

3 1761 11650162 8


















Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116501628>







SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, November 27, 1986  
Thursday, December 4, 1986  
Thursday, December 11, 1986

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le jeudi 27 novembre 1986  
Le jeudi 4 décembre 1986  
Le jeudi 11 décembre 1986

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

# Regulations and other Statutory Instruments

# Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Organization;  
Review of Statutory Instruments  
and  
SOR/83-49-National Housing Loan  
Regulations, amendment.

CONCERNANT:

Organisation;  
Examen de textes réglementaires  
et  
DORS/83-49-Règlement national sur les prêts  
pour l'habitation, modification.

INCLUDING:

The First Report to both Houses of Parliament.

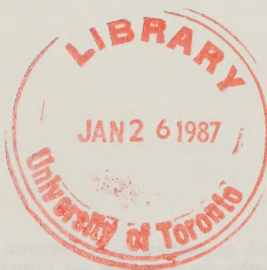
Y COMPRIS:

Le premier rapport aux deux Chambres du  
Parlement.

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

*Members:*

Bill Attewell                      Murray Dorin  
Albert Cooper                      Michel Gravel  
Howard E. Crosby                      Felix Holtmann

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

John M. Godfrey                      Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Députés:*

Alex Kindy                      Tony Roman  
Jean Lapierre                      Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*

Published under authority of the Senate and the Speaker  
of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and  
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la  
Chambre des communes par l'imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*—1970-71-72 c. 38:

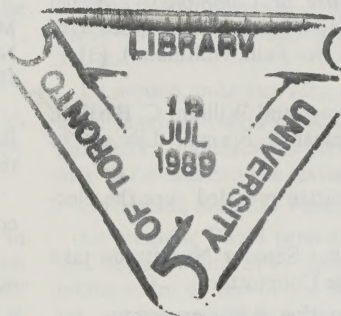
26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*—1970-71-72 c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.





## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 27, 1986

(1)

*[Text]*

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 o'clock a.m. for the purpose of organization.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators David, Godfrey and Nurgitz. (3)

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell, Bob Corbett, Murray Dorin, and Robert Kaplan. (4)

*Acting Members present (House of Commons):* Michel Champagne (for Michel Gravel), Vincent Della Noce (for Albert Cooper) and Scott Fennell (for Felix Holtmann). (3)

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Joint Clerks of the Committee presided over the election of the Joint Chairmen.

Senator Godfrey moved, — That Senator Nurgitz do take the Chair as Joint Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

The Joint Clerk of the Committee for the Senate declared Senator Nurgitz duly elected Joint Chairman of the Committee.

Mr. Attewell moved, — That Mr. Kaplan do take the Chair as Joint Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

The Joint Clerk of the Committee for the House of Commons declared Mr. Kaplan duly elected Joint Chairman of the Committee.

The Joint Chairman presiding:

Mr. Attewell moved, — That Mr. Corbett be Vice-Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator Godfrey moved, — That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the two Joint Chairmen, the Vice-Chairman, a representative from the New Democratic Party and a member from the Senate.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator Godfrey moved, — That, in accordance with the decision of the Board of the Internal Economy (of the House of Commons) of October 29, 1986, the Committee be authorized to print 550 copies of the Minutes of Proceedings and Evidence, with the cost being charged to the overall House or Senate budget allocations for Committee expenses and not to the individual Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator Godfrey moved, — That this Committee report to both Houses recommending that its quorum be fixed at four (4) members, provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 NOVEMBRE 1986

(1)

*[Traduction]*

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires tient aujourd'hui à 11 h 10 sa réunion d'organisation.

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs David, Godfrey et Nurgitz. (3)

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bill Attewell, Bob Corbett, Murray Dorin et Robert Kaplan. (4)

*Membres suppléants présents (Chambre des communes):* MM. Michel Champagne (pour Michel Gravel), Vincent Della Noce (pour Albert Cooper) et Scott Fennell (pour Felix Holtmann). (3)

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Les cogreffiers du comité président à l'élection des coprésidents.

Le sénateur Godfrey propose, — Que le sénateur Nurgitz occupe le fauteuil de coprésident du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le cogreffier du comité représentant le Sénat déclare le sénateur Nurgitz dûment élu coprésident du comité.

M. Attewell propose, — Que M. Kaplan occupe le fauteuil de coprésident du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le cogreffier du comité représentant la Chambre des communes déclare M. Kaplan dûment élu coprésident du comité.

Les coprésidents occupent le fauteuil.

M. Attewell propose, — Que M. Corbett soit élu vice-président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Godfrey propose, — Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé des deux coprésidents, du vice-président, d'un représentant du Nouveau parti démocratique et d'un sénateur.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Godfrey propose, — Que, conformément à la décision du Bureau de régie interne (de la Chambre des communes) en date du 29 octobre 1986, le comité soit autorisé à faire imprimer 550 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages, et à en imputer le coût sur le budget global de la Chambre ou du Sénat attribué aux dépenses des comités, et non sur celui du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Godfrey propose, — Que le comité fasse rapport aux deux Chambres en recommandant que son quorum soit fixé à quatre (4) membres, pourvu que les deux Chambres



The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator Godfrey moved, — That the Joint Chairman or the Vice-Chairman be authorized to hold meetings, to receive evidence and to authorize the printing thereof when a quorum is not present, provided that three (3) members are present and that both Houses are represented.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator David moved, — That the Joint Chairman for the Senate report to the Senate that, notwithstanding Rule 76(4) of the Rules of the Senate, the Committee be authorized to sit during sittings of the Senate.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Attewell moved, — That the Committee retain the services of Marie Papazian for the period from December 1, 1986 to December 5, 1986 for the amount of \$ 350.00.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator David moved, — That this Committee report to both Houses the criteria it will use for the review and scrutiny of statutory instruments.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator David moved, — That this Committee report to both Houses recommending that the Order of Reference with respect to studying the means by which Parliament can better oversee the government regulatory prices be referred again to the Committee as it was in the last three Parliaments.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Senator David moved, — That the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments rent a Xerox 3300 photocopier for the period from September 30, 1986 to March 31, 1987 at an estimated rate of \$ 250.00 per month.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Attewell moved, — That the Committee retain the services of a consultant from Price Waterhouse Associates to conduct a comprehensive study of the administration functions of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, for a period of approximately 2 months starting in December 1986 for an amount not to exceed \$ 10,000.00.

The question being put on the motion, it was agreed to.

On motion duly put it was agreed, — That the Committee authorize the transfer of an amount of \$ 10,000.00 from its budgetary provisions for "Printing" to the budgetary item for "Contract" for the purpose of hiring a management consultant.

Senator Godfrey moved, — That the budget of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, Senate portion only, in the amount of \$ 14,710.00, be adopted by the Committee and be presented by the Joint Chairman for the Senate to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was agreed to.

At 11:25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Godfrey propose, — Que le coprésident ou le vice-président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois (3) membres soient présents et que les deux Chambres soient représentées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur David propose, — Que, par dérogation au paragraphe 76(4) du Règlement du Sénat, le coprésident fasse rapport au Sénat pour que le comité soit autorisé à siéger durant les séances du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Attewell propose, — Que le comité retienne les services de M<sup>me</sup> Marie Papazian, du 1<sup>er</sup> au 5 décembre 1986, au coût de 350 \$.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur David propose, — Que le comité fasse rapport aux deux Chambres sur les critères qu'il utilisera pour l'examen et l'évaluation des textes réglementaires.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur David propose, — Que le comité fasse rapport aux deux Chambres en recommandant que lui soit soumis le même ordre de renvoi que durant les trois dernières législatures, concernant l'étude des moyens permettant au Parlement d'avoir une meilleure vue d'ensemble du processus réglementaire du gouvernement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur David propose, — Que le comité loue un photocopieur Xerox 3300 pour la période du 30 septembre 1986 au 31 mars 1987, au coût approximatif de 250 \$ par mois.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Attewell propose, — Que le comité retienne les services d'un expert-conseil de la société *Price Waterhouse Associates* afin d'effectuer une étude exhaustive des fonctions administratives du comité, pour une période d'environ 2 mois commençant en décembre 1986, et à un coût ne devant pas dépasser 10 000 \$.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion dûment présentée, il est convenu, — Que le comité autorise le transfert d'un montant de 10 000 \$ du poste budgétaire «Impression» au poste «Contrats» en vue de l'engagement d'un consultant en gestion.

Le sénateur Godfrey propose, — Que le comité adopte la partie de son budget financée par le Sénat pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 1986 au 31 mars 1987, soit 14 710 \$, et que le coprésident représentant le Sénat en fasse la présentation au Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

THURSDAY, DECEMBER 4, 1986

(2)

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:25 a.m., the Joint Chairman, the Honourable Robert Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senator Godfrey.

*Representing the House of Commons:* Robert Kaplan and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee began consideration of its permanent reference, section 26, **The Statutory Instruments Act**, 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee discussed matters relating to Bill C-22 "An Act to Amend the Patent Act and to provide for certain matters in relation thereto".

After debate, *it was agreed*, — That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Chairman of the Legislative Committee of the House of Commons on Bill C-22, as soon as its members are appointed, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered C.R.C. c. 1405 — Board of Steamship Inspection Scale of Fees.

On C.R.C. c. 1417 — Conception Bay Anchorage Regulations; C.R.C. c. 1455 — Parry Bay Anchorage Regulations; C.R.C. c. 1462 — Random Sound Anchorage Regulations; C.R.C. c. 1499 — Welland Canal Entrances Anchorage Regulations:

*It was agreed*, — That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/73-474 — Rotorcraft Air Transport Operations Order; C.R.C. c. 21 — Air Carriers Using Large Aeroplanes Order; C.R.C. c. 22 — Air Carriers Using Small Aeroplanes Order:

*It was agreed*, — That Counsel to the Committee meet with the officials of the Privy Council Office in order to discuss certain matters raised by the Committee; and that Counsel report thereon to the Joint Chairmen.

LE JEUDI 4 DÉCEMBRE 1986

(2)

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 25, sous la présidence de l'honorable Robert Kaplan, coprésident.

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* L'honorable sénateur Godfrey.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Robert Kaplan et Anthony Roman.

*Présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le comité entreprend l'examen de son ordre de renvoi permanent, c'est-à-dire l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le comité discute de certaines questions concernant le projet de loi C-22, «Loi modifiant la Loi sur les brevets et prévoyant certaines dispositions connexes».

Après débat, *il est convenu*, — Que les coprésidents du comité communiquent au président du Comité législatif de la Chambre des communes sur le projet de loi C-22 certaines observations à l'égard dudit projet de loi, dès que les membres du comité législatif auront été nommés.

Le Sénat examine le C.R.C. c. 1405 — Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur.

Concernant les C.R.C. c. 1417 — Règlement sur le mouillage dans la baie Conception; C.R.C. c. 1455 — Règlement sur le mouillage dans la baie de Parry; C.R.C. c. 1462 — Règlement sur le mouillage dans le détroit de Random; C.R.C. c. 1499 — Règlement sur le mouillage dans les entrées du canal de Welland:

*Il est convenu*, — Que les coprésidents communiquent avec le ministre des Transports relativement à certaines observations du comité.

Concernant les DORS /73-474 — Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien; C.R.C. c. 21 — Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions; C.R.C. c. 22 — Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits porteurs:

*Il est convenu*, — Que le conseiller rencontre les représentants du Bureau du Conseil privé afin de discuter de certaines questions soulevées par le comité, et qu'il en fasse rapport aux coprésidents.



On SOR/83-345 — Coasting Trade Exemption Order (1983-1984); SOR/84-268 — Coasting Trade Exemption Order (1984-1985); SOR/85-333 — Coasting Trade Exemption Order (1985-1986); SOR/86-346 — Coasting Trade Exemption Order (1986-1987); C.R.C. c. 1489 — Steamships Carrying Cargo Containers Order; SOR/85-331 — Steamships Carrying Cargo Containers Order, amendment:

*It was agreed*, — That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Chairmen of the respective committees of the Senate and of the House of Commons who will examine the legislation relating to the above orders with respect to certain comments by the Committee, and that a copy of the letter be sent to the Minister of Transport.

On the Fifth Report of the Joint Committee (S.I No. 24) and SOR/83-713 — Quebec Wood Order, 1983:

*It was agreed*, — That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable John Wise, Minister of Agriculture, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/84-572 — Labour Adjustments Benefits Designation Order, amendment; SOR/85-699 — Labour Adjustment Benefits Designation Order, amendment; SOR/85-785 — Labour Adjustment Benefits Regional Designation Order, No. 1; SOR/86-215 — Labour Adjustment Benefits Regional Designation Order, No. 2; and C.R.C. c. 330 — Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, as amended by SOR/84-943:

*It was agreed*, — That these items be included in a Report by the Committee to both Houses.

The Committee considered SOR/81-601 — Tonnage of Ships Order, 1981; SI/81-116 — Tonnage of Ships Order, revocation:

On SOR/85-455 — Crop Insurance Regulations, amendment:

*It was agreed*, — That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable John Wise, Minister of Agriculture, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-511 — Air Carrier Regulations, amendment; SI/86-138 — SI/86-139 & SI/86-140 — Minister of Agriculture Authority to Prescribe Fees Order.

On SOR/86-171 — Associated Corporation Share Ownership Order — Deutsche Bank A.G.;

*It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-482 — Meat Inspection Regulations, amendment; SI/86-99 — Judges Act (Removal Allowance) Order, amendment; SI/86-100 — Postal Imports Remission Order, amendment; SI/86-101 — Courier Imports Remission Order, amendment; SOR/86-144 — Northridge Petroleum Marketing, Inc. Domestic Pricing Order; SOR/86-

Concernant les DORS/83-345 — Décret d'exemption pour le cabotage (1983-1984); DORS/84-268 — Décret d'exemption pour le cabotage (1984-1985); DORS/85-333 — Décret d'exemption pour le cabotage (1985-1986); DORS/86-346 — Décret d'exemption pour le cabotage (1986-1987); C.R.C. c. 1489 — Décret sur les vapeurs transportant des containers; DORS/85-331 — Décret sur les vapeurs transportant des containers — Modification:

*Il est convenu*, — Que les coprésidents communiquent avec les présidents des comités intéressés du Sénat et de la Chambre des communes qui examineront la législation concernant les décrets ci-dessus relativement à certaines observations du comité, et qu'une copie de la lettre soit envoyée au ministre des Transports.

Concernant le Cinquième Rapport du comité mixte (T.R. n° 24) et le DORS/83-713 — Décret de 1983 sur le bois du Québec:

*Il est convenu*, — Que les coprésidents communiquent avec l'honorable John Wise, ministre de l'Agriculture, relativement à certaines observations du comité.

Concernant les DORS/84-572 — Décret de désignation relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs — Modification; DORS/85-699 — Décret de désignation relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs — Modification; DORS/85-785 — Décret de désignation régionale n° 1 relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs; DORS/86-215 — Décret de désignation régionale n° 2 relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs; et C.R.C. c. 330 — Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre — modifié par le DORS/84-943:

*Il est convenu*, — Que ces textes réglementaires fassent l'objet d'un rapport du comité aux deux Chambres.

Le comité examine les DORS/81-601 — Ordonnance sur le tonnage des navires, 1981; TR/81-116 — Ordonnance sur la jauge des navires — Abrogation:

Concernant le DORS/85-455 — Règlement sur l'assurance-récolte — Modification:

*Il est convenu*, — Que les coprésidents communiquent avec l'honorable John Wise, ministre de l'Agriculture, relativement à certaines observations du comité.

Le comité examine les DORS/86-511 — Règlement sur les transporteurs aériens — Modification; TR/86-138, TR/86-139 et TR/86-140 — Décrets autorisant le ministre de l'Agriculture à prescrire des frais.

Concernant le DORS/86-171 — Décret sur la détention des actions par une société ayant des liens avec une banque étrangère — Deutsche Bank A.G.;

*Il est convenu*, — Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Le comité examine les DORS/86-482 — Règlement sur l'inspection des viandes — Modification; TR/86-99 — Décret d'application de la Loi sur les juges (allocation de transfert) — Modification; TR/86-100 — Décret de remise visant les importations par la poste — Modification; TR/86-101 — Décret de remise visant les importations par messagerie —



145 — Canadian Natural Gas Clearing House Inc. Domestic Pricing Order; SOR/86-146 — TransCanada PipeLines Limited Natural Gas Price Order, amendment; SOR/86-232 — Amoco Canada Petroleum Company Ltd. Export Price Order; SOR/86-237 — TransCanada PipeLines Limited Natural Gas Price Order, amendment; SOR/86-287 — TransCanada PipeLines Limited Natural Gas Price Order, amendment; SOR/86-309 — ConsoliGas Management Ltd. Domestic Pricing Order; SOR/86-310 — Canadian Natural Gas Clearing House Inc. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-337 — TransCanada PipeLines Limited Natural Gas Price Order, amendment; SOR/86-395 — Northridge Petroleum Marketing, Inc. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-397 — PSR Gas Ventures Inc. Domestic Pricing Order; SOR/86-398 — Inter-City Gas Corporation Domestic Pricing Order; SOR/86-399 — ATCOR Resources Limited Domestic Pricing Order; SOR/86-405 — Saskatchewan Natural Gas Domestic Pricing Order; SOR/86-442 — Ocelot Industries Ltd. Domestic Pricing Order; SOR/86-617 — Brenda Marketing Inc. Domestic Pricing Order; SOR/86-661 — Pan-Alberta Gas Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/86-744 — Pan-Alberta Ltd. Natural Gas Price Order, amendment; SOR/86-746 — Copperwood Energy Ltd. Domestic Pricing Order and SI/86-41 — United States Diplomatic and Consular Staff Remission Order.

On C.R.C. c. 732 — Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations, as amended by SOR/86-217:

It was agreed, — That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Elmer McKay, Minister of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/83-744 — Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/84-797 — Pay Television Regulations.

On SOR/85-852 — Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/86-222 — Customs Duties Reduction Regulations, amendment:

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of National Revenue (*Customs and Excise*) with respect to certain comments by the Committee.

On SI/86-5 — An Act to Amend the Criminal Code (*Lotteries*) Proclaimed in Force December 31, 1985:

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of

Modification; DORS/86-144 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Northridge Petroleum Marketing, Inc.*); DORS/86-145 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Canadian Natural Gas Clearing House Inc.*); DORS/86-146 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*TransCanada PipeLines Limited*) — Modification; DORS/86-232 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Amoco Canada Petroleum Company Ltd.*); DORS/86-237 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*TransCanada PipeLines Limited*) — Modification; DORS/86-287 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*TransCanada PipeLines Limited*) — Modification; DORS/86-309 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*ConsoliGas Management Ltd.*); DORS/86-310 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*Canadian Natural Gas Clearing House Inc.*) — Modification; DORS/86-337 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*TransCanada PipeLines Limited*) — Modification; DORS/86-395 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Northridge Petroleum Marketing, Inc.*) — Modification; DORS/86-397 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*PSR Gas Ventures Inc.*); DORS/86-398 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Inter-City Gas Corporation*); DORS/86-399 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*ATCOR Resources Limited*); DORS/86-405 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Saskatchewan*) — Modification; DORS/86-442 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Ocelot Industries Ltd.*); DORS/86-617 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Brenda Marketing Inc.*); DORS/86-661 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (*Pan-Alberta Gas Ltd.*) — Modification; DORS/86-744 — Ordonnance sur le prix du gaz naturel (*Pan-Alberta Gas Ltd.*) — Modification; DORS/86-746 — Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (*Copperwood Energy Ltd.*); et TR/86-41 — Décret de remise relatif au personnel de l'ambassade et des consulats des États-Unis en poste au Canada.

Concernant le C.R.C. c. 732 — Règlement sur la compulsion, la reproduction et l'authentification des documents, modifié par le DORS/86-217:

*Il est convenu*, — Que les coprésidents communiquent avec l'honorable Elmer McKay, ministre du Revenu national, relativement à certaines observations du comité.

Le comité examine les DORS/83-744 — Règlement sur les droits postaux de services spéciaux — Modification; DORS/84-797 — Règlement sur la télévision payante.

Concernant les DORS/85-852 — Règlement de réduction des droits de douane — Modification; DORS/86-222 — Règlements de réduction des droits de douane — Modification:

*Il est convenu*, — Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du Revenu national (Douanes et Accise), relativement à certaines observations du comité.

Concernant le TR/86-5 — Loi modifiant le Code criminel (*loteries*) proclamée en vigueur le 31 décembre 1985:

*Il est convenu*, — Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Consom-



Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1238 — Northwest Territories Reindeer Regulations; SOR/83-743 — Mail Receptacles Regulations and SOR/83-756 — Sale of Postage Stamps Regulations:

It was agreed, — That Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-241 — Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/86-141 — Special Voting Rules General Elections Fees Tariff, amendment; SOR/86-317 — Quebec Fishery Regulations, amendment; SOR/86-518 — Primary Industries Levy Offset Program Regulations, amendment; SOR/86-534 — Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/86-452 — Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/86-523 — Customs and Excise Award Payment Regulations, revocation; SOR/86-535 — Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/86-538 — Importation of Fabrics Regulations, amendment; SOR/86-541 — St. Clair and Detroit River Navigation Safety Regulations, amendment; SOR/86-590 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/86-598 — Regina Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/86-602 — Chamois Labelling Regulations, revocation; SOR/86-628 — Canada Labour Standards Regulations, amendment; SOR/86-647 — Carriage by Air Act Gold Franc Conversion Regulations, amendment; SOR/86-667 — Emergency Locator Transmitter Order, amendment; SOR/86-691 — Patent Rules, amendment; SOR/86-709 — National Historic Parks Admission Fees Regulations, amendment; SOR/86-716 — National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/86-767 — Air Carrier Regulations, amendment; SOR/86-770 — Departmental Alcohol Determination Regulations, amendment; SOR/86-806 — St. John's Harbour Dues By-law, amendment; SI/86-108 — Minister of Supply & Services Authority to Prescribe Fees Order, revocation; SI/86-142 — Atlas 2,00 Inc. Remission Order; SI/86-141 — Canadian International Development Agency Goods Remission Order; SI/86-146 & SI/86-147 — Certain Sections of the Act Proclaimed in Force July 23, 25, 1986 & September 1, 1986; SI/86-148 — Proclaimed in Force July 25, 1986; SI/86-149 — Proclaimed in Force July 28, 1986; SI/86-151 — Proclamation Giving Notice of Coming into Force Canada-Sri Lanka Convention Respecting Taxes on Income and Capital; SI/86-152 — Certain Sections of the Act Proclaimed in Force September 1, 1986 & November 1, 1986; SI/86-153 — Proclaimed in Force August 5, 1986; SI/86-154 — Proclaimed in Force August 10, 1986; SI/86-155 — Proclaimed in Force August 10, 1986; SI/86-156 — Declarations of Significant Discoveries Order No. 0-6 (1986); C.R.C. 399 — Children of War Dead (*Education Assistance*) Regulations; SOR/81-140, SOR/81-141, SOR/81-142, SOR/81-191, SOR/81-263, SOR/81-264, SOR/81-353, SOR/81-354, SOR/81-378, SOR/81-394, SOR/81-395, SOR/81-396 — Immigration Visa Exemption Regulations No. 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11 & 12, 1981; SOR/81-583 — Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment; SOR/81-858 — Enterprise Development Regulations amendment; SOR/81-1020 — Adjustment Assistance Benefit Regulations (Footwear & Tanning Workers), amendment; SOR/85-956 — General Radio

mation et des Corporations, relativement à certaines observations du comité.

Concernant les C.R.C. c. 1238 — Règlement sur les rennes des territoires du Nord-Ouest; DORS/83-743 — Règlement sur les boîtes aux lettres; et DORS/83-756 — Règlement sur la vente de timbres-poste:

*Il est convenu*, — Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Le comité examine les DORS/86-241 — Règlement sur les droits postaux de services spéciaux — Modification; DORS/86-141 — Tarif des élections générales applicable en vertu des règles électorales spéciales — Modification; DORS/86-317 — Règlement de pêche du Québec — Modification; DORS/86-518 — Règlement sur le Programme de compensation des industries primaires — Modification; DORS/86-534 — Règlement sur les oiseaux-migrateurs — Modification; DORS/86-452 — Règlement sur la prévention de la pollution des Grands Lacs par les eaux d'égout — Modification; DORS/86-523 — Règlement des douanes et de l'accise sur le paiement des primes — Abrogation; DORS/86-535 — Règlement sur les oiseaux migrateurs — Modification; DORS/86-538 — Règlement sur l'importation de tissus — Modification; DORS/86-541 — Règlement sur la sécurité de la navigation dans les rivières St. Clair et Détroit — Modification; DORS/86-590 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; DORS/86-598 — Règlement de zonage de l'aéroport de Regina — Modification; DORS/86-602 — Règlement sur l'étiquetage du chamois — Abrogation; DORS/86-628 — Règlement du Canada sur les normes du travail — Modification; DORS/86-647 — Règlement sur la conversion des francs-or aux fins de la Loi sur le transport aérien — Modification; DORS/86-667 — Ordonnance sur les radiobalises de secours — Modification; DORS/86-691 — Règles sur les brevets — Modification; DORS/86-709 — Règlement sur les droits d'entrée dans les parcs historiques nationaux — Modification; DORS/86-716 — Règlement national sur les prêts pour l'habitation — Modification; DORS/86-767 — Règlement sur les transporteurs aériens — Modification; DORS/86-770 — Règlement sur la détermination de l'alcool — Modification; DORS/86-806 — Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de St. John's — Modification; TR/86-108 Décret autorisant le ministre des Approvisionnements et Services à prescrire des frais - Abrogation; TR/86-142 Décret de remise visant Atlas 2,000 Inc.; TR/86-141 Décret de remise visant les marchandises financées par l'Agence canadienne de développement international; TR/86-146 et TR/86-147 Certains articles de la Loi proclamés en vigueur le 23 juillet 1986 et le 1<sup>er</sup> septembre 1986; TR/86-148 Proclamée en vigueur le 25 juillet 1986; TR/86-149 Proclamée en vigueur le 28 juillet 1986; TR/86-151 Proclamation avisant de l'entrée en vigueur de la Convention Canada-Sri Lanka à l'égard de l'impôt sur le revenu et sur la fortune; TR/86-152 Certains articles de la Loi proclamés en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1986 et le 1<sup>er</sup> novembre 1986; TR/86-153 Proclamée en vigueur le 5 août 1986; TR/86-154 Proclamée en vigueur le 10 août 1986; TR/86-155 Proclamée en vigueur le 10 août 1986; TR/86-156 Arrêté no 0-6 (1986) sur des déclarations de découvertes importantes; C.R.C. 399 Règlement sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (*Éducation*);



Regulations, Part II, amendment; SOR/85-1108 — Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/86-23 — Newfoundland Fishery Regulations, amendment; SOR/86-24 — Nova Scotia Fishery Regulations, amendment; SOR/86-430 — Corporations & Labour Unions Returns Act Regulations, amendment; SOR/86-449 — Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/86-470 — Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/86-478 — Air Regulations, amendment; SOR/86-479 — Air Transportation Tax Order, 1986; SOR/86-481 — Processed Products Regulations, amendment; SOR/86-584 — Pension Benefits Standards Regulations, amendment; SOR/86-675 — Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/86-682 & SOR/86-683 — Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/86-755 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Design & Dimensions of a Commemorative One Hundred Dollar Gold Coin (International Year of Peace); SOR/86-762 — Customs Duty (Broccoli) Order No. 50 (1986-87); SOR/86-763 — Customs Duty (Cauliflower) Order No. 51 (1986-87); SOR/86-764 — Customs Duty (Green Onions & Shalots) Order No. 52 (1986-87); SOR/86-765 — Delegation of Powers Regulations; SOR/86-766 — Delegation of Powers (Customs) Order; SOR/86-768 — Regulations No. 0-8, Uniform Code of Operating Rules, amendment; SOR/86-769 — Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/86-772 — Canadian Wheat Board Advisory Committee 1986 Election Regulations, amendment; SOR/86-774 — Customs Duty (Celery) Order No. 54 (1986-87); SOR/86-775 — Customs Duty (Corn-on-the-cob) Order No. 55 (1986-87); SOR/86-780 — Processed Products Regulations, amendment; SOR/86-781 & SOR/86-784 — Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/86-786 — Marine Transportation Fuel Exemption and Reduction Order, amendment; SOR/86-788 — Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/86-790 — Bank Activities Permission Order, amendment; SOR/86-791 — Government Employees Compensation Place of Employment Regulations; SOR/86-792 — Valuation for Duty Regulations; SOR/86-794 — Canadian Commercial Corporation Goods Exported Drawback Regulations; SOR/86-795 — Goods Imported and Exported Drawback Regulations; SOR/86-797 — Penitentiary Service Regulations, amendment; SOR/86-798 — Hamilton Harbour Commissioners' Licensing By-Law, revocation; SOR/86-799 — Hamilton Harbour Commissioners' General By-Law amendment; SOR/86-800 — Hamilton Harbour Police By-Law, revocation; SOR/86-901 — Remission or Substitution of Rates Regulations; SOR/86-802 — Air Nova Shares Acquisition Order; SOR/86-804 — Dangerous Goods Shipping Regulations, amendment; SOR/86-807 — Children of War Dead (Education Assistance) Regulations, amendment; SOR/86-808 — Honey Regulations, amendment; SOR/86-809 — Dairy Products Regulations, amendment; SOR/86-810 — Processed Products Regulations, amendment and SOR/86-811 — Maple Products Regulations, amendment.

DORS/81-140, DORS/81-141, DORS/81-142, DORS/81-191, DORS/81-263, DORS/81-264, DORS/81-353, DORS/81-354, DORS/81-378, DORS/81-394, DORS/81-385, DORS/81-396 Règlements de dispense du visa — Immigration N<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12, 1981; DORS/81-583 Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre — Modification; DORS/81-858 Règlement sur l'expansion des entreprises — Modification; DORS/81-1020 Règlement sur les prestations d'aide (travailleurs des industries de la chaussure et du tannage) — Modification; DORS/85-956 Règlement général sur la radio, Partie II — Modification; DORS/85-1108 Règlement de réduction des droits de douane — Modification; DORS/86-23 Règlement de pêche de Terre-Neuve — Modification; DORS/86-24 Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse — Modification; DORS/86-430 Règlement sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers — Modification; DORS/86-449 Règlement sur les tarifs de l'administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée — Modification; DORS/86-470 Règlement sur l'inspection des viandes — Modification; DORS/86-478 Règlement de l'Air — Modification; DORS/86-479 Décret de 1986 sur la taxe de transport aérien; DORS/86-481 Règlement sur les produits transformés — Modification; DORS/86-584 Règlement sur les normes des prestations de pension — Modification; DORS/86-675 Règlement sur les réserves de faune — Modification; DORS/86-682 et DORS/86-683 Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles — Modification; DORS/86-755 Proclamation autorisant l'émission et prescrivant les dimensions et le dessin d'une pièce commémorative de cent dollars en or (année internationale de la paix); DORS/86-762 Ordonnance n<sup>o</sup> 50 (1986-87) sur le droit de douane applicable au brocoli; DORS/86-763 Ordonnance n<sup>o</sup> 51 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux-fleurs; DORS/86-764 Ordonnance n<sup>o</sup> 52 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes verts; DORS/86-765 Règlement sur la délégation des pouvoirs; DORS/86-766 Arrêté sur la délégation des pouvoirs (douanes); DORS/86-768 Règlement n<sup>o</sup> 0-8, Règlement unifié d'exploitation — Modification; DORS/86-769 Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification; DORS/86-772 Règlement sur l'élection des membres du comité consultatif de la Commission canadienne du blé (1986) — Modification; DORS/86-774 Ordonnance n<sup>o</sup> 54 (1986-87) sur le droit de douane applicable au céleri; DORS/86-775 Ordonnance n<sup>o</sup> 55 (1986-87) sur le droit de douane applicable au maïs en épi; DORS/86-780 Règlement sur les produits transformés — Modification; DORS/86-781 et DORS/86-784 Règlement sur la Commission canadienne du blé — Modification; DORS/86-786 Décret d'exemption et de réduction du carburant marin exporté — Modification; DORS/86-788 Règlement sur l'assurance-chômage — Modification; DORS/86-790 Décret sur l'exemption des activités non autorisées — Modification; DORS/86-791 Règlement sur le lieu d'emploi des employés de l'État; DORS/86-792 Règlement sur la détermination de la valeur en douane; DORS/86-794 Règlement sur le drawback relatif aux marchandises exportées par la Corporation commerciale canadienne; DORS/86-795 Règlement sur le drawback relatif aux marchandises importées et exportées; DORS/86-797 Règlement sur le service des pénitenciers — Modification; DORS/86-798 Règlement sur la délivrance de permis par les commissaires du havre de Hamilton



The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:30 p.m., the Committee adjourned until Thursday, December 11, 1986 at 11:00 a.m.

#### THURSDAY, DECEMBER 11, 1986

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:30 a.m., the Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

##### *Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senator Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell and Robert Kaplan.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

##### *Witnesses:*

##### *From the Canada Mortgage and Housing Corporation:*

Mr. Douglas V. Tyler, Chief Solicitor, Legal Division;

Mr. Fernand A. Perreault, Vice President, Insurance.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 26, **The Statutory Instruments Act**, 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee examined SOR/83-49 — National Housing Regulations, amendment.

— Abrogation; DORS/86-799 Règlement général des commis-saires du port de Hamilton — Modification; DORS/86-800 Règlement sur la police du port d'Hamilton — Abrogation; DORS/86-801 Règlement sur la remise ou la substitution des droits; DORS/86-802 Décret autorisant l'acquisition de certaines action d'Air Nova; DORS/86-804 Règlement sur le transport par mer des marchandises dangereuses — Modification; DORS/86-807 Règlement sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (Éducation) — Modification; DORS/86-808 Règlement sur le miel — Modification; DORS/86-809 Règlement sur les produits laitiers — Modification; DORS/86-810 Règlement sur les produits transformés — Modification; et DORS/86-811 Règlement sur les produits de l'érable — Modification.

Les coprésidents autorisent que certains commentaires et lettres soient joints *in extenso* au compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 11 décembre 1986 à 11 heures.

#### LE JEUDI 11 DÉCEMBRE 1986

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz, coprésident.

##### *Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* L'honorable sénateur Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bill Attewell et Robert Kaplan.

*Présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

##### *Témoins:*

##### *De la Société canadienne d'hypothèques et de logement:*

M. Douglas V. Tyler, chef, Division du contentieux;

M. Fernand A. Perreault, vice-président, Assurance.

Le comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, c'est-à-dire l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le comité examine le DORS/83-49 — Règlement national sur les prêts pour l'habitation — Modification.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 11:55 p.m., the Committee adjourned until Thursday,  
December 18, 1986 at 11:00 a.m.

*ATTEST:*

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 18  
décembre 1986 à 11 heures.

*ATTESTÉ:*

*Le cogreffier du comité*

· Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*



## REPORTS TO BOTH HOUSES

To the Senate: Thursday, November 27, 1986

To the House of Commons: Tuesday, December 2, 1986

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

FIRST REPORT  
(Statutory Instruments No. 35)

Your Committee reports that in relation to its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, 1970-71-72, c. 38, the Committee was empowered during the Fourth Session of the Thirtieth Parliament, the Thirty-First and the Thirty-Second Parliaments, and the First Session of the Thirty-Third Parliament, "to study the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process and in particular to enquire into and report upon:

1. the appropriate principles and practices to be observed,
  - (a) in the drafting of powers enabling delegates of Parliament to make subordinate laws;
  - (b) in the enactment of statutory instruments;
  - (c) in the use of executive regulation - including delegated powers and subordinate laws;
 and the manner in which Parliamentary control should be effected in respect of the same;
2. the role, functions and powers of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments."

Your Committee recommends that the same order of reference together with the evidence adduced thereon during the last three Parliaments be again referred to it.

Your Committee informs both Houses of Parliament that the criteria it will use for the review and scrutiny of Statutory Instruments are the following:

Whether any regulation or other statutory instrument within its terms of reference, in the judgement of the Committee:

1. is not authorized by the terms of the enabling legislation or has not complied with any condition set forth in the legislation;
2. is not in conformity with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* or the *Canadian Bill of Rights*;
3. purports to have retroactive effect without express authority having been provided for in the enabling legislation;
4. imposes a charge on the public revenues or requires payment to be made to the Crown or to any other authority, or prescribes the amount of any such charge or payment, without express authority having been provided for in the enabling legislation;
5. imposes a fine, imprisonment or other penalty without express authority having been provided for in the enabling legislation;

## RAPPORTS AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le jeudi 27 novembre 1986

À la Chambre des communes: Le mardi 2 décembre 1986

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT  
(Textes réglementaires n° 35)

Votre comité fait rapport que, relativement à son ordre de renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, 1970-71-72, c. 38, il a été autorisé, au cours de la quatrième session du trentième parlement, des trente et unième et trente-deuxième parlements et de la première session du trente-troisième parlement, «à étudier les moyens permettant au parlement d'avoir une meilleure vue d'ensemble du processus réglementaire du gouvernement et plus particulièrement à faire enquête et rapport sur:

1. les principes et les pratiques qu'il convient d'observer,
  - a) dans la rédaction des pouvoirs permettant aux délégués du parlement de faire des lois subordonnées;
  - b) dans l'adoption des textes réglementaires;
  - c) dans l'utilisation du règlement exécutif - y compris les pouvoirs délégués et les lois subordonnées;
 et la façon dont le contrôle parlementaire devrait être effectué à cet égard;
2. le rôle, les tâches et les pouvoirs du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires."

Votre comité recommande que lui soit soumis le même ordre de renvoi, ainsi que les témoignages y afférents produits au cours des trois derniers parlements.

Votre comité fait part aux deux chambres du Parlement des critères d'examen et de vérification des textes réglementaires qu'il utilisera:

Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du comité:

1. n'est pas autorisé par les dispositions de la législation habilitante ou ne s'est pas conformé à toute condition prescrite dans la législation;
2. n'est pas conforme à la *Charte canadienne des droits et libertés* ou à la *Déclaration canadienne des droits*;
3. a un effet rétroactif en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
4. impose des frais au Trésor public ou exige qu'un paiement soit versé à la Couronne ou à toute autre autorité, ou prescrit le montant de l'un quelconque de ces frais ou paiements, en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
5. impose une amende, un emprisonnement ou autre pénalité en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;

6. tends directly or indirectly to exclude the jurisdiction of the courts without express authority having been provided for in the enabling legislation;
7. has not complied with the *Statutory Instruments Act* with respect to transmission, registration or publication;
8. appears for any reason to infringe the rule of law;
9. trespasses unduly on rights and liberties;
10. makes the rights and liberties of the person unduly dependent on administrative discretion or is not consistent with the rules of natural justice;
11. makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling legislation;
12. amounts to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment;
13. is defective in its drafting or for any other reason, requires elucidation as to its form or purport.

Your Committee recommends that its quorum be fixed at four (4) members, provided that both Houses are represented whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence so long as three (3) members are present, provided that both Houses are represented; and,

that the Committee have power to engage the services of such staff, and such stenographic and clerical staff as may be required.

Respectfully submitted,

*Les coprésidents*

NATHAN NURGITZ

ROBERT KAPLAN

*Joint Chairmen*

The following paragraph was included in the Report to the Senate only:

“Your Committee further recommends that it be empowered to sit during sittings and adjournments of the Senate.”

The following paragraph was included in the Report to the House of Commons only:

“A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 1 which includes this report*) is tabled.”

(Concurred in by the Senate on Thursday, November 27, 1986 and by the House of Commons on Wednesday, December 17, 1986.)

6. tend directement ou indirectement à exclure la juridiction des tribunaux en l'absence d'autorisation formelle dans la législation habilitante;
7. ne s'est pas conformé à la *Loi sur les textes réglementaires* sur le plan de la transmission, de l'enregistrement ou de la publication;
8. paraît pour une raison quelconque enfreindre le principe de la légalité;
9. empiète indûment sur les droits et libertés de la personne;
10. assujettit indûment les droits et libertés de la personne au pouvoir discrétionnaire de l'Administration ou n'est pas conforme aux règles de justice naturelle;
11. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que confère la législation habilitante;
12. représente l'exercice d'un pouvoir législatif de fond qui devrait faire l'objet d'une loi par le Parlement;
13. est défectueux dans sa rédaction ou pour toute autre raison, nécessite des éclaircissements quant à sa forme ou son objet.

Votre comité recommande que le quorum soit de quatre (4) membres, à condition que les deux chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision, et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions pour entendre les témoignages et à en autoriser la publication dès que trois (3) membres sont présents, à condition que les deux chambres soient représentées; et,

que le comité puisse obtenir les services d'experts, de sténographes et de commis, selon les besoins.

Respectueusement soumis,

Le paragraphe suivant était inclus seulement dans le rapport au Sénat:

«Votre comité recommande aussi que le Comité soit autorisé à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat.»

Le paragraphe suivant était inclus seulement dans le rapport de la Chambre des communes:

«Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 1 qui comprend le présent rapport*) est déposé.»

(Agréé par le Sénat le jeudi 27 novembre 1986 et par la Chambre des communes le mercredi 17 décembre 1986.)



**EVIDENCE**

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Ottawa, Thursday, November 27, 1986

*[Texte]*

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 11.00 a.m. to organize the activities of the committee.

**Mr. Denis Bouffard, Joint Clerk of the Committee (Senate):** Honourable senators and honourable members of the House of Commons, there being a quorum, we are now ready to receive nominations for the joint chairmen of the committee.

**Senator Godfrey:** I propose that Senator Nurgitz be elected joint chairman of the committee for the Senate.

**The Joint Clerk (Senate):** It is moved by Senator Godfrey that Senator Nurgitz be elected joint chairman of the committee.

Are there other nominations? There being none, I declare nominations closed.

Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Clerk (Senate):** I declare Senator Nurgitz duly elected as joint chairman of the committee representing the Senate.

**Mr. Jacques Lahaie, Joint Clerk of the Committee (House of Commons):** I am ready to receive nominations for the election of the joint chairman of the committee representing the House of Commons.

**Mr. Attewell:** I move that the Honourable Robert Kaplan be elected joint chairman of the committee representing the House of Commons.

**The Joint Clerk of the Committee (House of Commons):** Is it agreed, honourable members.

**Honourable Members:** Agreed.

**The Joint Clerk of the Committee (House of Commons):** I declare Mr. Kaplan the duly-elected joint chairman of the committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am ready to receive nominations for the position of vice-chairman of the committee.

**Mr. Attewell:** I would like to nominate Robert A. Corbett as vice-chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried. Mr. Corbett is duly elected as vice-chairman of the committee.

I should now like to entertain a motion for the constitution of the subcommittee on agenda and procedure, the steering committee.

Would someone move the following motion:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the two Joint Chairmen, the Vice-Chairman, a representative from the New Democratic Party and a member from the Senate.

**TÉMOIGNAGES**

*(Enregistrement électronique)*

Ottawa, le jeudi 27 novembre 1986

*[Traduction]*

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires tient aujourd'hui, à 11 heures, sa réunion d'organisation.

**M. Denis Bouffard, cogreffier du Comité (Sénat):** Honorables sénateurs et députés, comme nous avons le quorum, nous sommes maintenant prêts à recevoir les mises en candidature pour l'élection des coprésidents du comité.

**Le sénateur Godfrey:** Je propose que le sénateur Nurgitz soit élu coprésident du comité pour le Sénat.

**Le cogreffier (Sénat):** Le sénateur Godfrey propose que le sénateur Nurgitz soit élu coprésident du comité.

Y a-t-il d'autres candidatures? En ce cas, je propose que l'on mette fin aux mises en candidature.

Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le cogreffier (Sénat):** Je déclare le sénateur Nurgitz dûment élu au poste de coprésident représentant le Sénat.

**M. Jacques Lahaie, cogreffier du Comité (Chambre des communes):** Je suis prêt à recevoir les mises en candidature pour l'élection du coprésident représentant la Chambre des communes.

**M. Attewell:** Je propose que l'honorable Robert Kaplan soit élu au poste de coprésident représentant la Chambre des communes.

**Le cogreffier du Comité (Chambre des communes):** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs et députés?

**Des voix:** D'accord.

**Le cogreffier du Comité (Chambre des communes):** Je déclare M. Kaplan dûment élu coprésident du comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis prêt à recevoir les mises en candidature pour le poste de vice-président du comité.

**M. Attewell:** Je propose la candidature de Robert A. Corbett au poste de vice-président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté. M. Corbett est dûment élu vice-président du comité.

J'aimerais maintenant que l'on présente une motion pour former le sous-comité du programme et de la procédure, le comité de direction.

Quelqu'un voudrait-il présenter la motion suivante?

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit composé des deux coprésidents, du vice-président, d'un représentant du Nouveau parti démocratique et d'un sénateur.

*[Text]*

**Senator Godfrey:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

I now want to solicit a motion for the printing of a specific number of copies of Minutes of Proceedings and Evidence. Would someone move the following motion:

That in accordance with the decision of the Board of Internal Economy of October 29, 1986, the Committee be authorized to print, with the cost being charged to the overall House budget allocation for Committee expenses, and not to the individual Committee.

**Senator Godfrey:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

I now move to item number 4 on the agenda, determination of the quorum. I might mention that this resolution needs to be ratified by the House of Commons before we can use it. So it does not change the requirement for the balance of this meeting.

Will someone move the following motion:

That, pursuant to Standing Order 95(1) this Committee report to both Houses recommending that its quorum be fixed at four (4) members provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken.

**Senator Godfrey:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

Would someone move the following motion:

That the Joint Chairman or the Vice-Chairman be authorized to hold meetings, to receive evidence and to authorize the printing thereof when a quorum is not present, provided that three (3) members are present and that both Houses are represented.

**Senator Godfrey:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Will someone move the following motion:

That the Joint Chairman, pursuant to Standing Order 76(4) of the Senate, report to the Senate seeking permission for the Committee to sit during sittings of the Senate.

**Senator David:** I so move, Mr. Chairman.

*[Translation]*

**Le sénateur Godfrey:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

J'aimerais maintenant que l'on présente une motion concernant l'impression d'un certain nombre d'exemplaires des Procès-verbaux et témoignages. Quelqu'un voudrait-il présenter la motion suivante:

Que, conformément à la décision du Bureau de régie interne en date du 29 octobre 1986, le comité soit autorisé à faire imprimer des exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages et à en imputer le coût sur le budget global de la Chambre attribué aux dépenses des comités et non sur celui du comité.

**Le sénateur Godfrey:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

Je passe maintenant au 4<sup>e</sup> point à l'ordre du jour, c'est-à-dire l'établissement du quorum. Je signale que cette proposition doit être ratifiée par la Chambre des communes avant que nous puissions l'appliquer. Les exigences à respecter pour l'équité de cette séance ne sont donc pas modifiées.

Quelqu'un voudrait-il proposer la motion suivante:

Que, conformément à l'article 95(1), le comité fasse rapport aux deux Chambres en recommandant de fixer son quorum à quatre (4) membres, pourvu que les deux Chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision.

**Le sénateur Godfrey:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

Quelqu'un voudrait-il présenter la motion suivante:

Que le coprésident ou le vice-président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois (3) membres soient présents et que les deux Chambres soient représentées.

**Le sénateur Godfrey:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Quelqu'un voudrait-il présenter la motion suivante:

Que, par dérogation au paragraphe 76(4) du Règlement du Sénat, le coprésident fasse rapport au Sénat pour que le comité soit autorisé à siéger durant les séances du Sénat.

**Le sénateur David:** J'en fais la proposition, monsieur le président.



*[Texte]*

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Carried.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next I want to honour a contract that the committee entered into with Marie Papazian, who worked for our legislative counsel during the period when Parliament was prorogued.

Will someone move the following motion:

That the Committee retain the services of Marie Papazian for the period from December 1st, 1986 to December 5, 1986, for the amount of \$350.00.

**Mr. Attewell:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

Before we proceed to item number 8 on the agenda, I should like to call to the attention of the members of the committee a project that our counsel, Mr. Bernier, has taken on to streamline the criteria which we use for assessing the regulations and other statutory instruments that we examine.

Do you want to say something on this, Senator Nurgitz?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes, I have a few words to say. We would seek to have the members approve the criteria, if they would, on the understanding that it takes no special means to revise those criteria.

Our counsel has, in consultation with both Mr. Kaplan and myself, done some revising so that we have a set of criteria to start. Might I say that the old criteria have not been changed; a fair amount of clean-up has taken place. The understanding is that these criteria will be the subject of a future meeting, at which time an amendment can be made.

On that basis would someone move the following motion:

That this Committee report to both Houses the criteria it will use for the review and scrutiny of Statutory Instruments.

**Senator David:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

I now move to item number 8 on the agenda. Would someone move the following motion:

That this Committee report to both Houses recommending that the Order of Reference with respect to studying the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process be referred again to the Committee as it was during the last three Parliaments.

**Senator David:** I so move, Mr. Chairman.

*[Traduction]*

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il est maintenant question d'un contrat que le comité a conclu avec M<sup>me</sup> Marie Papazian, qui a fait fonction de conseiller législatif durant la période de prorogation du Parlement.

Quelqu'un voudrait-il proposer la motion suivante:

Que le comité retienne les services de M<sup>me</sup> Marie Papazian, du 1<sup>er</sup> au 5 décembre 1986, au coût de 350 \$.

**M. Attewell:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

Avant de passer au 8<sup>e</sup> point de l'ordre du jour, j'aimerais rappeler aux membres du comité un travail qu'a entrepris notre conseiller, M. Bernier, afin de réviser les critères que nous utilisons pour évaluer les règlements et autres textes réglementaires qui nous sont soumis.

Avez-vous quelques mots à dire à ce sujet, sénateur Nurgitz?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui, j'ai quelques mots à dire. Nous aimerions avoir l'approbation des membres du comité dans la mesure où il ne faudra pas de budget spécial pour réviser ces critères.

En consultation avec M. Kaplan et moi-même, notre conseiller a effectué un certain travail de révision de façon que nous ayons en main une série de critères pour commencer. Je me permets de souligner que les anciens critères n'ont pas été modifiés; ils ont toutefois été passablement épurés. Il en sera question lors d'une séance ultérieure et une modification pourra être apportée à cette occasion.

En conséquence, quelqu'un voudrait-il présenter la motion suivante:

Que le comité fasse rapport aux deux Chambres sur les critères qu'il utilisera pour l'examen et l'évaluation des textes réglementaires.

**Le sénateur David:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

Nous passons maintenant au 8<sup>e</sup> point de l'ordre du jour. Quelqu'un voudrait-il proposer la motion suivante:

Que le comité fasse rapport aux deux Chambres en recommandant que lui soit soumis le même ordre de renvoi que durant les trois dernières législatures, pour l'étude des moyens permettant au Parlement d'avoir une meilleure vue d'ensemble du processus réglementaire du gouvernement.

**Le sénateur David:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

*[Text]*

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

I now move to item number 10 on the agenda, which is the following motion:

That the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments rent a photocopier, Xerox 3300, for the period of September 30, 1986 to March 31, 1987 at an estimated rate of \$250.00 per month.

**Senator David:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

I now want to inform the members of the committee that discussions were held during the summer, and it was tentatively agreed by the joint chairmen, that we hire Price Waterhouse to conduct a study of the administrative functions of the joint committee for a two-month period for an amount not to exceed \$10,000. The objective is to review the way in which the staff of the committee and others who participate in the committee's work do so to see if the committee's workload could be reallocated and to see whether additional staff is required to do the work. Accordingly, I will ask someone to move the following motion:

That the Committee retain the services of a consultant from Price Waterhouse Associates to conduct a comprehensive study of the administrative functions of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, for a period of approximately 2 months, starting in December 1986 for an amount not to exceed \$10,000.00.

**Mr. Attewell:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

Enfin, il faut maintenant trouver les \$10,000.

Alors, il est proposé:

Que le comité autorise le transfert d'un montant de \$10,000 du poste budgétaire "Impression" au poste de "Contrats" en vue de l'engagement d'un consultant en gestion.

Je puis assurer le comité que l'on aura un problème avec l'item "Impression".

Alors, la motion est adoptée.

**The Joint Clerk (Senate):** There is one more motion required for the Senate side.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I should like someone to move the following motion:

That the budget of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, Senate portion only for the period from October 1, 1986 to March 31, 1987, in the amount of \$14,710.00 be adopted by the

*[Translation]*

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

Je passe maintenant au 10<sup>e</sup> point de l'ordre du jour; il s'agit de la motion suivante:

Que le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires loue un photocopieur Xerox 3300 pour la période allant du 30 septembre 1986 au 31 mars 1987, au coût approximatif de 250 \$ par mois.

**Le sénateur David:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

Je veux maintenant informer les membres du comité de pourparlers qui ont eu lieu durant l'été; les coprésidents ont accepté provisoirement de retenir les services de la société Price Waterhouse pour qu'elle étudie les fonctions administratives du comité mixte pendant une période de deux mois, le coût de l'étude ne devant toutefois pas dépasser 10 000 \$. Il s'agira d'examiner la façon dont le personnel du comité et ceux qui participent à ses travaux s'acquittent de leurs fonctions pour déterminer si la charge de travail pourrait être réorganisée et s'il y a lieu d'embaucher du personnel supplémentaire. En conséquence, j'aimerais que quelqu'un présente la motion suivante:

Que le comité retienne les services d'un expert-conseil de la société Price Waterhouse Associates afin d'effectuer une étude exhaustive des fonctions administratives du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, pour une période d'environ 2 mois commençant en décembre 1986, et à un coût ne devant pas dépasser 10 000 \$.

**M. Attewell:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

We must now get those \$10,000.

We therefore have the following motion:

That the Committee authorizes the transfer of \$10,000 from the item "Printing" to the item "Contracts" for the hiring of a management consultant.

I can assure you that we will have a problem with the item "Printing".

The motion is therefore carried.

**Le cogreffier (Sénat):** Il faut présenter une autre motion pour le Sénat.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** J'aimerais que quelqu'un présente la motion suivante:

Que le comité adopte la partie du budget du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires qui est réservée au Sénat pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 1986 au 31 mars 1987, soit 14 710 \$, et que le



## [Texte]

Committee and be presented by the Joint Chairman for the Senate to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

**Senator Godfrey:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Carried.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Will someone move that the committee adjourn to the call of the chair?

**Mr. Attewell:** I so move, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, December 4, 1986

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 11.00 a.m.

**The Honourable Robert Kaplan (Joint Chairman),** in the Chair.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I want to apologize to the committee. I have been downstairs on what turned out to be unnecessary business.

I will now call the meeting to order. Before we get to the agenda, I wanted to ask whether the members of the committee wanted to discuss the letter which we all received from the legal advisor, François Bernier, on the subject of Bill C-22. By the way, Mr. Bernier, did you send a copy of this letter to every member of the committee?

**Mr. François Bernier, Counsel to the Committee:** No, Mr. Chairman. That was addressed to the members of the steering committee. Senator Godfrey received a copy of it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** In any event, it draws to our attention that the bill contains a very large power to pass regulations; in effect, regulations changing the act.

**Mr. Bernier:** It would allow the Executive to implement the Patent Co-operation Treaty and Regulations, by regulation notwithstanding any provision of the Patent Act. I thought that attention should be drawn to that.

**Senator Godfrey:** Do you mean that that is not subject to any affirmative resolution?

**Mr. Bernier:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought perhaps we should pass a motion about it, but there is quite some time yet. The government's legislative agenda, I think, calls for that bill to be passed sometime in February, so there is time.

**Senator Godfrey:** In any event, a committee will be appointed to discuss that matter, both in the Senate and in the House of Commons.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I just thought we could help, if we wanted to address it and pass a resolution respecting it.

## [Traduction]

coprésident du Sénat en fasse la présentation au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

**Le sénateur Godfrey:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelqu'un voudrait-il proposer de lever la séance jusqu'à nouvelle convocation du président?

**M. Attewell:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

La séance est levée.

Ottawa, le jeudi 4 décembre 1986

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 heures.

**L'honorable Robert Kaplan (coprésident)** occupe le fauteuil.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Veuillez m'excuser. J'étais en bas, mais finalement, j'y suis allé pour rien.

Je déclare la séance ouverte. Avant d'aborder l'ordre du jour, je voudrais savoir si les membres du comité désirent discuter de la lettre que nous avons tous reçue du conseiller juridique, François Bernier, au sujet du projet de loi C-22. En passant, avez-vous envoyé copie de cette lettre à tous les membres du comité, monsieur Bernier?

**M. François Bernier, conseiller du comité:** Non, monsieur le président. Elle était adressée aux membres du comité directeur. Le sénateur Godfrey en a reçu une copie.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quoi qu'il en soit, vous y signalez que le projet de loi confère un vaste pouvoir de réglementation; en fait, le pouvoir d'adopter des règlements qui modifient la loi.

**M. Bernier:** Il permettrait à l'exécutif de mettre en œuvre le Traité de coopération en matière de brevets par voie de règlement, nonobstant les dispositions de la Loi sur les brevets. J'ai cru bon d'attirer l'attention sur cette question.

**Le sénateur Godfrey:** Voulez-vous dire que ce ne serait pas assujéti à la procédure de résolution affirmative?

**M. Bernier:** Non.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pensais que nous pourrions peut-être adopter une motion à ce sujet, mais il nous reste encore pas mal de temps. Le programme législatif du gouvernement, je pense, prévoit l'adoption du projet de loi au cours du mois de février; nous avons donc le temps.

**Le sénateur Godfrey:** Quoi qu'il en soit, un comité sera nommé pour examiner la question, tant au Sénat qu'à la Chambre des communes.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pensais simplement que nous pourrions être utile en étudiant la question et en adoptant une résolution à ce sujet.

## [Text]

**Senator Godfrey:** I am not quite sure what our authority is, but what I would suggest is that we send Mr. Bernier's letter along to the chairman of the committee once it is appointed, and ask him to distribute it to the members of that committee and draw it to their attention.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, I think we could do that, and perhaps Mr. Bernier could draft out something in that regard for myself and Senator Nurgitz.

Is there any other business before we turn to our agenda? If not, let us proceed with our agenda.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Under the heading "Letters to and from Ministers", the first item is Board of Steamship Inspection Scale of Fees. I thought that was satisfactory.

**Senator Godfrey:** Yes, I agree, Mr. Chairman.

#### C.R.C. c. 1405—BOARD OF STEAMSHIP INSPECTION SCALE OF FEES

December 20, 1985

The Honourable Donald F. Mazankowski, P.C., M.P.  
Minister of Transport  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 1405, Board of Steamship Inspection Scale of Fees

Dear Mr. Mazankowski:

Section 469(4) of the *Canada Shipping Act*, R.S.C. 1970, c. S-9, authorizes the Governor in Council to:

"... make regulations for the establishment of a scale of fees and the collection thereof, for examining plans of ships, their machinery and equipment, for the inspection of steamships, their machinery and equipment during construction, for assigning and marking load lines, for the testing of material, and for such other examinations and inspection under (Part VIII) as he may deem fit."

Pursuant to this enabling authority, the Governor in Council may make regulations establishing a scale of fees for the services mentioned therein or authorize a delegate to do so. The Governor in Council did so in the referenced *Board of Steamship Inspection Scale of Fees*; section 7 of these regulations provides that:

"7. The Board of Steamship Inspection may establish a scale of fees for inspections, tests, examinations or services not otherwise provided for in these Regulations which fees shall be in proportion to the service rendered".

Upon inquiry, the Joint Committee was informed that the Board of Steamship Inspection has not adopted a scale of fees pursuant to section 7 of the regulations, but rather has used this authority to determine fees "on a case-by-case basis". This

## [Translation]

**Le sénateur Godfrey:** Je ne suis pas tout à fait certain des pouvoirs que nous avons à cet égard, mais je propose qu'une fois le comité créé, nous envoyons la lettre de M. Bernier au président nommé en lui demandant de la distribuer aux membres du comité afin d'attirer leur attention sur la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, je pense que nous pourrions faire cela et M. Bernier pourrait peut-être rédiger quelque chose à cet égard pour moi et le sénateur Nurgitz.

D'autres questions avant de passer à l'ordre du jour? Sinon, entamons l'examen de l'ordre du jour.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sous la rubrique «Échanges de lettres avec les ministres», le premier point est le Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur. Selon moi, c'est satisfaisant.

**Le sénateur Godfrey:** Oui, je suis d'accord, monsieur le président.

#### C.R.C., c. 1405—BARÈME DE DROITS DU BUREAU D'INSPECTION DES NAVIRES À VAPEUR

Le 20 décembre 1985

L'honorable Donald F. Mazankowski, c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 1405, Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur

Monsieur le Ministre,

Aux termes du paragraphe 469(4) de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, S.R.C. 1970, c. S-9, le gouverneur en conseil peut:

«... établir des règlements concernant l'établissement d'un tarif de droits et la perception de ces droits, l'examen des plans de navires, de leurs machines et de leur équipement, l'inspection des navires à vapeur, de leurs machines et de leur équipement durant la construction, l'assignation et le marquage des lignes de charge, l'épreuve des matériaux et tels autres examens et inspections qu'il peut juger à propos d'ordonner en vertu de la (Partie VIII).»

Conformément à ce pouvoir habilitant, le gouverneur en conseil peut établir un règlement comportant un tarif de droits pour les services indiqués, ou autoriser son fonds de pouvoir à le faire. C'est d'ailleurs ce qu'il a fait dans le règlement cité en titre, dont l'article 7 dit ceci:

7. Le Bureau d'inspection des navires à vapeur peut établir, pour les inspections, les épreuves, les examens ou les services non autrement prévus au présent règlement, un barème de droits proportionnés au service rendu.

Or, le Comité mixte a appris que le Bureau d'inspection des navires à vapeur n'avait pas adopté de barème de droits en se fondant sur l'article 7 de ce règlement, mais avait plutôt utilisé ce pouvoir pour établir des droits individuellement pour



## [Texte]

practice is, in our view, inconsistent with and not authorized by sections 7 of the regulations and 469(4) of the Act.

Fees charged for inspections, tests, examinations or services not otherwise provided for in the *Board of Steamship Inspection Scale of Fees* must appear in a scale of fees that is registered and published in accordance with the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38. The "scale of fees" mentioned in section 469(4) of the *Canada Shipping Act* is a "statutory instrument" as defined in the *Statutory Instruments Act* and such a statutory instrument being one that is "made in the exercise of a legislative power conferred by or under an Act of Parliament", it is also a "regulation" within the meaning of the same Statute.

In charging fees "on a case-by-case basis", the Board of Steamship Inspection is acting without proper legal authority and we will appreciate an assurance that, until such time as a scale of fees is established pursuant to section 7 of the regulations, the Board will desist from its current practice.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
Joint Chairman  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Gentlemen:

This is further to my letter of 20 March 1986, concerning C.R.C. Chapter 1405, Board of Steamship Inspection Scale of Fees.

With respect to the question about whether Section 7 of the above-mentioned fees can be considered a Statutory Instrument, as you know, the matter was referred to the Department of Justice counsel for advice. They have now indicated that in their view, Section 7 is a Statutory Instrument and, therefore, a scale of fees should be established.

In view of the foregoing, officials of Transport Canada's Ship Safety Branch will devise an appropriate scale of fees in consultation with Department of Justice legal counsel.

## [Traduction]

chaque navire. Nous estimons que cette pratique va à l'encontre de l'article 7 du règlement et du paragraphe 469(4) de la Loi.

En effet, les droits imposés pour des inspections, des épreuves, des examens ou des services non autrement prévus dans le *Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur* doivent figurer dans un tarif de droits enregistré et publié conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38. Un tarif de droits mentionné au paragraphe 469(4) de la *Loi sur la marine marchande du Canada* constitue un «texte réglementaire» au sens de la *Loi sur les textes réglementaires* et, puisqu'il est établi dans l'exercice d'un pouvoir législatif conféré par une loi du Parlement, il est également un «règlement» au sens de la même loi.

Par conséquent, en imposant des droits individuellement à chaque navire, le Bureau d'inspection des navires à vapeur agit sans pouvoir légal pertinent; nous aimerions donc obtenir confirmation que d'ici à ce qu'un tarif de droits soit établi conformément à l'article 7 du règlement, le Bureau cessera cette pratique.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de nos sentiments distingués.

Le coprésident  
Nathan Nurgitz

Le coprésident  
Bob Kaplan

Le vice-président  
Howard Crosby

Sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
Coprésident  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Coprésident  
Monsieur Howard Crosby, c.r., député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Messieurs,

La présente fait suite à ma lettre du 20 mars 1986 concernant le chapitre 1405 de la C.R.C., Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur.

Comme vous le savez, la question de savoir si l'article 7 du règlement susmentionné peut ou non être considéré comme un texte réglementaire a été renvoyée au ministère de la Justice à des fins de consultation. De l'avis des avocats de ce ministère, l'article 7 est effectivement un texte réglementaire et, par conséquent, un barème de droits doit être établi.

Par conséquent, les représentants de la Direction de la sécurité des navires de Transports Canada vont mettre au point un barème de droits approprié en consultation avec les conseillers juridiques du ministère de la Justice.

## [Text]

I trust that this information is to your satisfaction and thank you, once again, for writing to me on this matter.

Yours sincerely,

Don Mazankowski

C.R.C. c. 1417—CONCEPTION BAY ANCHORAGE REGULATIONS

C.R.C. c. 1455—PARRY BAY ANCHORAGE REGULATIONS

C.R.C. c. 1462—RANDOM SOUND ANCHORAGE REGULATIONS

C.R.C. c. 1499—WELLAND CANAL ENTRANCES ANCHORAGE REGULATIONS

December 5, 1985

The Honourable Donald F. Mazankowski, P.C., M.P.  
Minister of Transport  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 1417, Conception Bay Anchorage Regulations  
C.R.C. c. 1455, Parry Bay Anchorage Regulations  
C.R.C. c. 1462, Random Sound Anchorage Regulations, as amended by SOR/79-533  
C.R.C. c. 1499, Welland Canal Entrances Anchorage Regulations

Dear Mr. Mazankowski:

On July 4th, 1984, the Joint Committee made known to your Department's Designated Instruments Officer its objections to Sections 3 and 4(2) of the referenced Regulations.

The first of these Sections prohibits the anchoring of vessels within certain waters without your authorization and the Committee is of the view that the enactment of a prohibition subject to a discretionary power to authorize the doing of that which is prohibited amounts to a subdelegation of power of the kind struck down in *Re Clark and Attorney-General of Canada*, (1978) 81 D.L.R. (3d) 33. The second of the Sections objected to by the committee provides that the owner, charterer, hirer, master, operator or person in charge of a vessel anchored in contravention of Section 3 of the Regulations will be deemed to have contravened the Regulations unless he establishes that the contravention took place without his knowledge or consent or that he exercised all due diligence to prevent its commission. The Joint Committee considers that this provision is not authorized by Section 635(6) of the Canada Shipping Act and that it contravenes the Committee's criterion for scrutiny No. 11 and, possibly, Section 11(d) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. By letter dated August 16th, 1984, the Designated Instruments Officer for your Department undertook to amend Section 3 of the Regulations under reference so as to specify the circumstances in

## [Translation]

J'espère que ces renseignements vous seront de quelque utilité et je vous remercie, une fois de plus de votre intérêt.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Don Mazankowski

Objet: C.R.C. c. 1417, RÈGLEMENT SUR LE MOUILLAGE DANS LA BAIE CONCEPTION

C.R.C. c. 1455, RÈGLEMENT SUR LE MOUILLAGE DANS LA BAIE DE PARRY

C.R.C. c. 1462, RÈGLEMENT SUR LE MOUILLAGE DANS LE DÉTROIT DE RANDOM

C.R.C. c. 1499, RÈGLEMENT SUR LE MOUILLAGE DANS LES ENTRÉES DU CANAL DE WELLAND

Le 5 décembre 1985

L'honorable Donald F. Mazankowski, c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 1417, Règlement sur le mouillage dans la baie Conception  
C.R.C. c. 1455, Règlement sur le mouillage dans la baie de Parry  
C.R.C. c. 1462, Règlement sur le mouillage dans le détroit de Random, modifié par le DORS/79-533  
C.R.C. c. 1499, Règlement sur le mouillage dans les entrées du canal de Welland

Monsieur le Ministre,

Le 4 juillet 1984, le comité mixte a fait connaître à l'agent chargé des textes réglementaires de votre ministère ses objections au sujet de l'article 3 et du paragraphe 4(2) des règlements susmentionnés.

La première de ces deux dispositions interdit le mouillage des navires dans certaines eaux sans votre autorisation, et le comité est d'avis que le fait d'édicter un texte législatif prévoyant une interdiction sous réserve d'un pouvoir discrétionnaire autorisant à faire ce qui est interdit équivaut à une subdélégation de pouvoirs semblable à celle qui a été condamnée dans *l'affaire Clark et le Procureur général du Canada*, (1978) 81 D.L.R. (3d) 33. La deuxième disposition contestée par le comité stipule que le propriétaire, l'affrètement, le locataire, le capitaine, l'exploitant ou la personne responsable d'un navire qui mouille contrairement aux dispositions de l'article 3 du règlement seront censés avoir contrevenu à ces dispositions à moins qu'ils n'établissent que la contravention s'est faite à leur insu ou sans leur consentement ou qu'ils ont pris toutes mesures utiles pour éviter qu'elle soit commise. Le comité estime que cette disposition n'est pas autorisée par le paragraphe 635(6) de la Loi sur la marine marchande du Canada et qu'elle transgresse le critère d'examen n° 11 et peut-être même le paragraphe 11d) de la Charte canadienne des droits et libertés. D'après une lettre datée du 16 août 1984, l'agent chargé des textes réglementaires de votre ministère se char-



*[Texte]*

which a vessel may anchor in the waters described therein, and to revoke Section 4(2) of the Regulations.

At its meeting of November 21st last, the Committee had before it a letter from the Designated Instruments Officer, dated September 23rd, 1985, explaining the delay in the making of the amendments described above. In that letter, Mrs. McGroarty explains that:

"A consolidated anchorage regulation will be submitted to Justice as soon as practical. Presently, however, we have been asked to prioritize our regulations and as a result we have had to focus on "safety" related regulations and "administrative" type amendments will be dealt with as opportunities arise."

We have been asked to convey the Committee's disagreement with the characterization of the amendments to the referenced Regulations as being of an "administrative" nature. Regulatory provisions which may result in the conviction of persons for failure to respect a prohibition that is itself *ultra vires*, and which shift the onus of proof of innocence to the persons accused of the breach in a manner not authorized by the enabling Statute, involve a serious infringement of the rights and liberties of the subject. As such, the provisions objected to by the Joint Committee do not deal with a mere administrative matter but with a substantive issue and the amendments agreed to by your Department to correct the situation ought to be treated accordingly.

Generally, while the Committee has no dispute with the priority system recently adopted by your Department, there exists a degree of disquiet concerning its implementation. On a number of recent occasions, the Joint Committee has been informed that regulatory amendments requested by it are to be treated as "administrative" or "house-keeping" amendments that will be "dealt with as opportunities arise". As a matter of principle, we feel that amendments requested by the Joint Committee should be given a degree of priority commensurate with the fact that the Committee exercises a statutory mandate on behalf of the Houses of Parliament. To proceed otherwise will jeopardize the long standing approach of the Committee to its statutory order of reference. As you are probably aware, the Committee has always felt it preferable to pursue the amendment of an instrument which offends its criteria for scrutiny with the responsible Department rather than to simply report its objection to the Houses. If the making of amendments requested by the Committee to ensure the conformity of the subordinate laws of Canada to the principles reflected in the Committee's scrutiny criteria are to be regularly treated as having no priority whatsoever in the eyes of your officers, it will become difficult for the Committee to forego reporting its objections to the Houses irrespective of your Department's agreement to correct the defect or defects identified by the Committee. Of course, there are and will be instances in which the Committee is satisfied with an undertaking to amend regulations when these are next amended for some other reason. When, for example, the comments of

*[Traduction]*

geait de faire modifier l'article 3 du règlement de façon à y préciser les circonstances dans lesquelles un navire peut mouiller dans les eaux dont il y est question, et d'en faire abroger le paragraphe 4(2).

A sa séance du 21 novembre dernier, le comité a pris connaissance d'une lettre de cet agent, en date du 23 septembre 1985, qui expliquait pourquoi les modifications susmentionnées avaient été retardées. Dans cette lettre, Mme McGroarty apporte les précisions suivantes:

«Un nouveau règlement sur le mouillage sera présenté au ministère de la Justice le plus tôt possible. Toutefois, à l'heure actuelle, on nous a demandé de classer nos règlements par ordre de priorité et nous devons privilégier les modifications portant sur la «sécurité» si bien que les modifications à caractère «administratif» devront être étudiées quand les circonstances le permettront.»

Le comité nous a demandé de nous indiquer que l'objection qu'il a formulée au sujet du règlement susmentionné ne lui paraît pas être une question d'ordre «administratif». Des dispositions réglementaires pouvant entraîner la condamnation de ceux qui ont omis de se conformer à une interdiction qui outrepassse les pouvoirs conférés par la loi et qui obligent l'accusé à faire la preuve de son innocence d'une façon qui n'est pas prévue par la loi habilitante, contreviennent de façon grave aux droits et libertés de l'intéressé. Les dispositions contestées par le comité ne portent pas simplement sur une question administrative, mais sur une question de fond, et les amendements approuvés par votre ministère afin de corriger la situation devraient donc être traités en conséquence.

En règle générale, si le comité ne s'oppose pas au système de priorité récemment adopté par votre ministère, il s'inquiète jusqu'à un certain point de la façon dont il est appliqué. A plusieurs reprises récemment, on l'a informé que les modifications aux règlements étaient de nature «administrative» et qu'elles seraient étudiées quand les circonstances le permettraient. Par principe, le comité estime que l'ordre de priorité accordé aux modifications qu'il demande doit être proportionnel au fait qu'aux termes de la loi, il exerce un mandat au nom des deux chambres du Parlement. Agir autrement compromettrait la façon dont le comité a toujours envisagé ce mandat. Comme vous le savez probablement, il a toujours jugé préférable de s'adresser au ministère intéressé pour faire modifier un texte réglementaire qui transgresse ses critères d'examen plutôt que de faire rapport de ses objections aux deux chambres. Si l'adoption des modifications qu'il a demandées pour assurer que la législation subordonnée soit conforme aux principes énoncés dans ses critères d'examen doit être ordinairement considérée comme non prioritaire par vos représentants, il lui deviendra difficile de ne pas faire connaître ses objections aux deux chambres, même si votre ministère accepte de corriger la ou les anomalies qu'il lui a signalées. Bien entendu, il y a, et continuera d'y avoir, des cas où le comité accepte volontiers que la correction qu'il demande ne se fasse qu'au moment de la prochaine modification du règlement. Quand, par exemple, il n'est question que d'en modifier la formulation et qu'il ne s'agit pas d'une divergence importante entre les deux versions du texte, il s'est toujours contenté de cette

## [Text]

the Committee relate to matters of drafting and do not involve a material discrepancy between the two versions of an instrument, the Committee has always been satisfied with such an undertaking. The amendments to the referenced Regulations do not, however, fall into this category.

We will appreciate an assurance that the amendments to the referenced Regulations will be processed by your Department without further delay. As well, we have been asked to request that you give your officers a direction that substantive amendments requested by the Committee and agreed to by them be processed with a commensurate degree of priority.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

July 23, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
Joint Chairman  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of 5 December 1985, to my predecessor, concerning the proposed amendments to sections 3 and 4(2) of four different Anchorage Regulations. I sincerely regret the delay in replying.

I have noted the concerns outlined in your letter and wish to assure you that the Designated Instruments Officers at Transport Canada endeavour to deal promptly and conscientiously with all requests from the Standing Joint Committee.

New and amended legislation to increase safety is given first priority, and all other new and amended legislation is dealt with in accordance with its perceived importance. Transport Canada's Designated Instruments Officers know that requests from the Standing Joint Committee are important, and these requests are processed immediately following: (a) safety legislation, (b) Court rulings that find certain legislation *ultra vires*, and (c) recommendations of Courts of Formal Investigations, such as the "*Ocean Ranger*".

## [Translation]

solution. Cependant, les modifications aux règlements susmentionnés ne sont pas de cet ordre.

Nous aimerions avoir l'assurance que votre ministère y donnera suite dans les plus bref délais. Nous vous prions aussi de donner instruction à vos représentants de procéder aux modifications de fond demandées par le comité et acceptées par eux suivant l'ordre de priorité qui s'impose.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Nathan Nurgitz,  
Coprésident.

Bob Kaplan,  
Coprésident.

Howard Crosby,  
Vice-président.

Le 23 juillet 1986

Sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Coprésidents  
M. Howard Crosby, c.r., député  
Vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des Règlements et  
autres textes réglementaires  
Aux soins du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 5 décembre 1985 à mon prédécesseur, concernant les modifications proposées aux articles 3 et 4(2) de quatre règlements différents sur le mouillage. Je regrette sincèrement cette réponse tardive.

J'ai pris note des inquiétudes exprimées dans votre lettre et je tiens à vous assurer que les agents désignés chargés des textes réglementaires à Transports Canada s'efforcent de traiter avec diligence toutes les demandes émanant du Comité mixte permanent.

Nous donnons la priorité aux textes législatifs nouveaux et modifiés destinés à améliorer la sécurité, et traitons tous les autres textes nouveaux et modifiés en fonction de l'importance qu'ils nous paraissent revêtir. Les agents désignés chargés des textes réglementaires de Transports Canada savent que les demandes du Comité mixte permanent sont importantes, et leur donnent immédiatement suite dans l'ordre suivant: a) textes législatifs concernant la sécurité, b) textes législatifs jugés *ultra vires* par les tribunaux, et c) recommandations d'enquêtes officielles par les tribunaux, comme dans le cas de l'*Ocean Ranger*.



## [Texte]

At the moment, many safety initiatives are being addressed in such areas as dangerous goods, occupational safety, certification and manning, offshore drilling and production platforms, radio systems, and distress and safety communications. These initiatives have temporarily delayed a coordinated response to some opinions recently expressed by the Standing Joint committee.

With respect to the opinion regarding the four anchorage regulations, the Designated Instruments Officer dealt immediately with the Standing Joint Committee's request of 4 July 1984, and the proposed amendments were set aside only after it was found impossible to consolidate them in a timely manner. It was then decided to include an additional anchorage area and to make a lengthier, more comprehensive consolidation, which required discussion of legislative principles and policy with Transport Canada's Legal Advisors.

The functional specialist expressed agreement on 16 December 1985 and this more comprehensive consolidation is therefore now being examined. Receipt of this consolidation was acknowledged by Transport Canada's Legal Advisors on 19 December 1985 and is now being examined. We do not anticipate any significant delays, provided the Department of Justice can continue to support our desire to make the necessary amendments as soon as possible.

I hope that the foregoing information is of assistance in clarifying this matter and thank you, again, for expressing your concerns.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, there is a long gap there. The minister says:

Receipt of this consolidation was acknowledged by Transport Canada's Legal Advisors on 19 December 1985 and is now being examined.

In my opinion, Mr. Chairman, that is a long time ago. Perhaps you could find out what has happened after all this time.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should send a chase-up letter.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, on the previous item, given that the minister's letter was dated April 18 and the promised scale of fees has not appeared, I wonder if a chase-up letter should not go from the chairmen. Perhaps, as well, we should seek a formal assurance by the minister that, until the proper legal authority is in place, those fees will not be charged by the Board on an *ad hoc* basis.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That would be a big incentive to them to put in their schedule of fees. Is that agreed?

**Senator Godfrey:** Agreed.

## [Traduction]

En ce moment, nous nous occupons de nombreuses mesures concernant la sécurité dans des domaines tels que les marchandises dangereuses, la sécurité au travail, la certification et le personnel, les plates-formes de forage et d'exploitation, les systèmes radio, et les communications d'urgence et de sécurité. Ces diverses mesures ont momentanément retardé la coordination de nos réactions à certaines des opinions exprimées récemment par le Comité mixte permanent.

En ce qui concerne l'opinion relative aux quatre Règlements sur le mouillage, l'agent désigné chargé des textes réglementaires a immédiatement donné suite à la demande du Comité mixte permanent en date du 4 juillet 1984, et les modifications proposées n'ont été mises de côté qu'après qu'on eut constaté qu'il était impossible de les codifier en temps opportun. Nous avons alors décidé d'inclure une zone d'ancrage supplémentaire et d'effectuer un travail de codification plus long et plus poussé, qui exigeait la discussion de principes et de politiques législatifs avec les conseillers juridiques de Transports Canada.

Le spécialiste fonctionnel a donné son agrément le 6 décembre 1986 et le résultat de ce travail de codification plus poussé est actuellement à l'étude. Les conseillers juridiques de Transports Canada en ont accusé réception le 19 décembre 1985 et l'étudient actuellement. Nous ne nous attendons pas à des retards importants, à condition que le ministère de la Justice puisse continuer à nous soutenir dans notre désir d'apporter les modifications nécessaires dès que possible.

J'espère que les renseignements qui précèdent vous permettront de vous faire une idée plus claire de la situation. Je vous remercie encore d'avoir bien voulu me faire part de vos inquiétudes et vous prie d'agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

John C. Crosbie

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, il y a eu un long délai. Le ministre dit:

«Les conseillers juridiques de Transports Canada en ont accusé réception le 19 décembre 1985 et l'étudient actuellement.»

À mon avis, monsieur le président, cela fait beaucoup de temps. Vous pourriez peut-être essayer de voir ce qui s'est passé après tout ce temps.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions envoyer une lettre de rappel.

**M. Bernier:** Monsieur le président, au sujet du point précédent, comme la lettre du ministre était datée du 18 avril et que le barème de droits promis n'a pas paru, je me demande si les présidents ne devraient pas envoyer une lettre de rappel. Nous devrions peut-être aussi demander au ministre de nous assurer officiellement que jusqu'à ce que le texte habilitant soit en vigueur, le Bureau n'imposera pas de droits individuellement à chaque navire.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ce serait un bon moyen de l'inciter à établir le barème de droits. D'accord?

**Le sénateur Godfrey:** D'accord.

## [Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Therefore we are going to tell the government not to charge fees until they do it properly.

**Senator Godfrey:** Yes.

SOR/73-474—ROTCRAFT AIR TRANSPORT OPERATIONS ORDER

C.R.C. c. 21—AIR CARRIERS USING LARGE AEROPLANES ORDER

C.R.C. c. 22—AIR CARRIERS USING SMALL AEROPLANES ORDER

January 31, 1986

The Honourable Donald F. Mazankowski, P.C., M.P.  
Minister of Transport  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/73-474, now C.R.C. c. 62, Rotorcraft Air Transport Operations Order  
C.R.C. c. 21, Air Carriers using Large Aeroplanes Order  
C.R.C. c. 22, Air Carriers using Small Aeroplanes Order

Dear Mr. Mazankowski:

On May 28, 1981, the Joint Committee was advised that the referenced Orders would be amended so as to require you to issue an operating certificate when the requirements for such certificate are met by an applicant. All that is required to effect this change is the substitution of the verb "shall" for "may" in section 7 of each of the Orders.

Over 5 years have gone by since this undertaking was given to the Joint Committee, and the promised amendments have yet to be made. We trust you will agree your Department has had ample time to process the required amendments and that any further delay in taking the necessary action is unjustifiable.

The Joint Committee considered the matter at its meeting of January 23rd and instructed us to advise you that a report will be made to the Houses unless the required amendments are made within six months.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

## [Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** En conséquence, nous allons dire au gouvernement de ne pas imposer de droits jusqu'à ce qu'il puisse le faire comme il convient.

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

DORS/73-474, ORDONNANCE SUR L'UTILISATION DE GIRAVIONS POUR LE TRANSPORT AÉRIEN

C.R.C., c. 21, ORDONNANCE SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS UTILISANT DE GROS AVIONS

C.R.C., c. 22, ORDONNANCE SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS UTILISANT DES AVIONS PETITS PORTEURS

Le 31 janvier 1986

L'honorable Donald Mazankowski, c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/73-474, (Maintenant C.R.C. c. 62), ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien  
C.R.C. c. 21, Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions  
C.R.C. c. 22, Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits porteurs

Monsieur le Ministre,

Le 28 mai 1981, le Comité mixte a été informé que les ordonnances mentionnées ci-dessus seraient modifiées de façon que vous soyez tenu de délivrer un certificat d'exploitation lorsqu'un postulant satisfait à toutes les conditions qui en régissent la délivrance. Pour apporter cette modification, il suffit de remplacer l'expression «peut délivrer» par «doit délivrer» à l'article 7 de chacune des ordonnances.

Le Comité mixte a reçu cette assurance il y a plus de cinq ans, et les modifications promises n'ont toujours pas été apportées. Vous conviendrez, nous en sommes persuadés, que votre ministère a eu amplement de temps pour apporter les modifications voulues et que tout autre délai à cet égard est injustifiable.

Aussi le Comité mixte s'est penché sur cette question à sa séance du 23 janvier dernier et m'a chargé de vous signaler qu'un rapport sera présenté aux Chambres à moins que les modifications nécessaires ne soient apportées au cours des six prochains mois.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, nos sincères salutations.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Howard Crosby.



## [Texte]

June 30, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
Joint Chairman  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/73-474, now C.R.C. c. 62, Rotorcraft Air  
Transport Operations Order  
C.R.C. c. 21, Air Carriers using Large Aeroplanes  
Order  
C.R.C. c. 22, Air Carriers using Small Aeroplanes  
Order

Dear Gentlemen:

Thank you for your letter of 31 January 1986, concerning the above-referenced Orders.

In your letter, you point out that Transport Canada undertook to revise section 7 of each Order so that it would require the Minister of Transport to issue an operating certificate when an applicant met all the requirements for its issue. This result would be accomplished by changing "the Minister may" to "the Minister shall" in section 7 of each Order.

Shortly after your original request, the Orders, in 1982 and 1983, underwent substantial revision as part of the work of the Aeronautics Act Task Force, and your suggested amendments were incorporated into this process. As you are aware, part of the regulatory revision procedure respecting aviation regulations conducted by the Task Force is an extensive consultation process, both within and outside the Department.

Following this process, we were advised by the Legal Services to the Department of Justice, to hold the suggested amendments in abeyance until the Legal Advisors of the Privy Council had processed previous and outstanding amendments.

As you are aware, draft amendments to these Orders, containing these changes you recommended, were submitted in August 1984 to the Department of Justice for review. Over the course of the following year, the draft amendments were the subject of discussions between officials of Transport Canada and the Department of Justice. Finally, on 28 November 1985, the Department of Justice advised us that the suggested amendments to section 7 of the Orders could not be approved.

Several grounds were given by Justice officials for their decision. They indicated that the use of the word "shall" would fetter the discretion given the Minister by Air Regulation 700 and, consequently, that there was insufficient enabling author-

## [Traduction]

Le 30 juin 1986

Le sénateur Hathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.n., député  
Coprésident  
M. Howard Crosby, c.r., député  
Vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Sénat du Canada  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/73-474, actuellement C.R.C. c. 62, Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien  
C.R.C. c. 21, Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions  
C.R.C. c. 22, Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des petits avions porteurs

Je vous remercie de votre lettre du 31 janvier 1986 au sujet des ordonnances susmentionnées.

Vous signalez que Transports Canada a entrepris de réviser l'article 7 de chaque ordonnance de façon à exiger du ministre des Transports qu'il émette un certificat d'exploitation à un requérant qui remplit toutes les conditions. Pareil résultat serait obtenu en modifiant l'expression «le ministre peut» par «le ministre doit» à l'article 7 de chaque ordonnance.

Peu après votre première demande, les ordonnances ont été sensiblement modifiées en 1982 et 1983 dans le cadre des travaux du Groupe de travail sur la *Loi sur l'aéronautique*, et les modifications que vous proposiez ont été prises en considération. Comme vous le savez, la révision des règlements relatifs à l'aviation qu'entreprend le Groupe de travail exige de longues consultations, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du ministère.

De ce fait, le contentieux du ministère de la Justice nous a demandé de garder en suspens les modifications proposées jusqu'à ce que les conseillers juridiques du Conseil privé aient fini d'examiner les modifications précédentes et en cours.

Comme vous le savez, des projets de modification de ces ordonnances contenant les changements que vous recommandiez ont été soumis au mois d'août 1984 au ministère de la Justice aux fins d'examen. Durant l'année suivante, ces projets de modification ont fait l'objet de discussions entre des représentants de Transports Canada et du ministère de la Justice. Enfin, le 28 novembre 1985, le ministère de la Justice nous a appris que les modifications proposées à l'article 7 des ordonnances ne pouvaient être approuvées.

Les représentants de la Justice ont invoqué plusieurs raisons. À leur avis, l'utilisation du verbe «doit» réduirait le pouvoir discrétionnaire que confère au ministre l'article 700 du Règlement de l'Air et, par conséquent, le pouvoir de modifier le

*[Text]*

ity for the amendments. The second reason was that the change is unnecessary since the courts tend to interpret "may" as meaning "shall" where criteria accompany the discretion in the Regulation.

Finally, the Department of Justice pointed out that the use of "shall" might expose the Minister to prosecution for improperly refusing the issue of certificate whereas the proper remedy in such situations is mandamus.

I would be happy to pursue any further suggestions your Committee may have with the Department of Justice.

Thank you, once again, for writing me on this matter.  
Sincerely,

Don Mazankowski

**Senator Godfrey:** I have a question mark on this one.

**Mr. Bernier:** And rightfully so, if I may say so. You will recall that the point made by this committee was that section 7 of each of these orders should require, in mandatory terms, that the minister issue an operating certificate if conditions were met, so all that is involved is substituting "shall" for "may".

The minister's reply states that the amendments were not accepted by PCO legal services. In my view, the arguments that are attributed to PCO have no merit whatsoever. The first reason given is that, to substitute "shall" for "may" would illegally fetter the minister's discretion under section 700 of the Air Regulations. I have the section here. This section provides that; "No person shall operate a commercial air service in Canada unless he holds a valid and subsisting certificate issued by the Minister certifying . . ." et cetera. I do not see where a discretion is viewed in this. This regulation simply refers to the fact that a certificate must be issued by the minister.

The second argument that is advanced is that, in any case, because there are criteria here accompanying the issuing power, the courts would likely interpret "may" as meaning "shall". In my opinion, they have just defeated their first argument. If "may" here really means "shall", surely there is no objection to saying so expressly. Secondly, would it not be illegal for a court to interpret it in such a way as to fetter the discretion of the minister, which was the first argument advanced?

As for the third argument, I confess I cannot make neither head or tail out of it. That reason is that the substitution might expose the minister to prosecution. In that case, so be it; if there is a breach of statutory duty and an improper refusal,

*[Translation]*

règlement était insuffisant. Par ailleurs, ils ont dit estimer le changement inutile car les tribunaux ont tendance à interpréter le verbe «peut» comme équivalant à «doit» lorsque le pouvoir discrétionnaire est assorti de critères dans le règlement.

Enfin, le ministère de la Justice a signalé que l'emploi du mot «doit» pourrait exposer le ministre à des poursuites s'il refuse indûment d'émettre un certificat, alors que, dans pareille situation, le recours approprié est le mandamus.

Je serais heureux de prendre en considération toute autre proposition que votre Comité aimerait présenter au ministère de la Justice.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir écrit à ce sujet et vous prie d'agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Don Mazankowski

**Le sénateur Godfrey:** J'ai un point d'interrogation sur celui-ci.

**M. Bernier:** Et vous avez bien raison, si vous le permettez. Vous vous souviendrez que le comité soutenait qu'aux termes de l'article 7 de chacune de ces ordonnances, le ministre devrait être tenu de délivrer un certificat d'exploitation lorsqu'un requérant satisfait à toutes les conditions, et que pour modifier ces dispositions, il suffisait de remplacer l'expression «peut délivrer» par «doit délivrer».

Dans sa réponse, le ministre dit que les modifications n'ont pas été acceptées par les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé. À mon avis, les arguments qui leur sont attribués ne sont nullement fondés. Selon le premier argument, remplacer «peut» par «doit» équivaldrait à réduire illégalement le pouvoir discrétionnaire que confère au ministre l'article 700 du Règlement de l'Air. J'ai ici cet article, qui stipule: «Nul n'exploitera au Canada un service aérien commercial à moins d'être titulaire d'un certificat valable et restant en vigueur, délivré par le ministre et attestant . . .», etc. Je ne vois pas où il y a pouvoir discrétionnaire. Cet article stipule simplement qu'un certificat doit être délivré par le ministre.

Selon le deuxième argument, le pouvoir discrétionnaire étant assorti de critères, les tribunaux interpréteraient probablement «peut» comme équivalent à «doit». À mon avis, ils vont ainsi à l'encontre de leur premier argument. Si «peut» veut vraiment dire ici «doit», rien ne s'oppose à ce qu'on le précise. Deuxièmement, ne serait-il pas illégal de la part d'un tribunal de l'interpréter de manière à réduire le pouvoir discrétionnaire du ministre, ce qui est le premier argument avancé?

Quant au troisième argument, j'avoue n'y rien comprendre. Ils disent que la modification pourrait exposer le ministre à des poursuites. Et pourquoi pas? S'il ne respecte pas les obligations que lui impose la loi et qu'il oppose un refus injustifié,



## [Texte]

why should the minister not be exposed to a suit in tort if one is available under the relevant statute?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The whole point of "shall" is to provide that the minister can be prosecuted for improperly interpreting this section.

**Mr. Bernier:** I should say that it also allows for a mandamus. A mandamus cannot issue if there is a discretion. It will issue if the section says "shall" because it is then a duty, and I think it is more likely that an improper refusal would give rise to a proceeding in mandamus, which is much quicker than a lawsuit for damages resulting from an alleged breach of statutory duty.

Of course, these are reported sort of third-hand. I am not sure what the point of Privy Council legal services is here.

**Senator Godfrey:** Perhaps we should write another letter in reply and say that if we do not get any satisfaction . . .

**Mr. Bernier:** The committee has already waited for five years for these amendments. These amendments were promised five years ago. I wonder if it would not be faster for the committee to authorize me to meet with PCO legal services and Transport and clear up whatever their objection is. I could then report to the chairmen who could then get back to the minister on the matter. That may be a shorter process than waiting for a reply.

**Senator Godfrey:** Very well.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, all right.

SOR/83-345—COASTING TRADE EXEMPTION ORDER (1983-1984)

SOR/84-268—COASTING TRADE EXEMPTION ORDER (1984-1985)

SOR/85-333—COASTING TRADE EXEMPTION ORDER (1985-1986)

SOR/86-346—COASTING TRADE EXEMPTION ORDER (1986-1987)

C.R.C. c. 1489—STEAMSHIPS CARRYING CARGO CONTAINERS ORDER, AMENDMENT

May 8, 1986

The Honourable Donald F. Mazankowski, P.C., M.P.  
Minister of Transport  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/86-346, Coasting Trade Exemption Order (1986-1987)

Dear Mr. Mazankowski:

The referenced order -the latest of a series- was before the Joint Committee at its meeting of April 24, 1986.

We are instructed to convey the Committee's strong disapproval of the making of an order containing a condition which the committee, as well as the Department of National Revenue, have found to be unauthorized by the *Canada Shipping*

## [Traduction]

pourquoi le ministre ne serait-il pas exposé à des poursuites au civil si la loi le prévoit?

**Le coprésident (M. Kaplan):** L'utilisation de «doit» revient à prévoir que le ministre peut être poursuivi en justice pour avoir mal interprété cet article.

**M. Bernier:** Je dirais qu'il permet de signifier une ordonnance d'exécution, ce qui est impossible si le ministre a un pouvoir discrétionnaire. C'est possible si l'article dit «doit», car il y a alors obligation et je pense qu'il est plus vraisemblable qu'un refus injustifié donne lieu à une injonction, procédure plus rapide que les poursuites en dommages-intérêts pour violation d'une obligation légale.

Évidemment, c'est une troisième interprétation. Je ne sais pas exactement à quoi voulaient en venir les conseillers juridiques du Conseil privé.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions peut-être leur envoyer une autre lettre pour leur dire que si nous n'obtenons pas satisfaction . . .

**M. Bernier:** Le comité attend ces modifications depuis déjà cinq ans. Elles lui ont été promises il y a cinq ans. Je me demande s'il ne serait pas plus rapide que le comité m'autorise à rencontrer les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé et de Transports Canada pour éclaircir la question. Je pourrais ensuite en faire rapport aux présidents, qui pourraient alors eux-mêmes en saisir à nouveau le ministre. Ce serait plus court que d'attendre une réponse.

**Le sénateur Godfrey:** Très bien.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, très bien.

DORS/83-345, DÉCRET D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1983-1984)

DORS/84-268, DÉCRET D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1984-1985)

DORS/85-333, DÉCRET D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1985-1986)

DORS/86-346, DÉCRET D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1986-1987)

C.R.C., c. 1489, DÉCRET SUR LES VAPEURS TRANSPORTANT DES CONTAINERS—MODIFICATION

Le 8 mai 1986

L'honorable Donald F. Mazankowski, c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/86-346, Décret d'exemption pour le cabotage (1986-1987)

Monsieur le Ministre,

Le Comité mixte a étudié le décret mentionné ci-dessus, le dernier d'une série, à sa réunion du 24 avril 1986.

Il nous a chargé de nous faire comprendre qu'il désapprouve tout à fait l'adoption d'un décret contenant une condition qui selon lui et le ministère du Revenu national, va à l'encontre de la *Loi sur la marine marchande du Canada*. Pareille désobéissance

## [Text]

*Act.* We regard such a deliberate disregard of the law adopted by Parliament as inimical to the rule of law and proper constitutional practice. You might wish to consider asking Parliament to adopt legislation -perhaps as part of the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill- retroactively validating the illegal orders made in purported reliance on Section 665 of the *Canada Shipping Act*. Any such validation clause ought to extend to the *Steamships Carrying Cargo Containers Order*, C.R.C. c. 1489, as amended by SOR/85-331, an Order that also includes a condition which is agreed to be illegal.

We look forward to your reply and remain,

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

July 23, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
Joint Chairman  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz, Mr. Kaplan and Mr. Crosby:

Thank you for your letter of 8 May 1986, to my predecessor, the Honourable Don Mazankowski, regarding the Coasting Trade Exemption Order.

Your views on this matter are appreciated and I am aware that the Joint Committee has determined that the Coasting Trade Exemption Order (SOR/86-346) is *ultra vires*.

In Mr. Mazankowski's letter to you of 17 February 1986, it was explained that new legislation would be brought forward to ease this situation. I would like to point out that in fact Bill C-75, an Act to amend the Canada Shipping Act, contains a provision (Section 665) to do this. In addition, I understand that a new Coasting Trade Act will be put before the House shortly which will eliminate the necessity for this Order.

## [Translation]

sance délibérée à une loi adoptée par le Parlement dénote un certain mépris de la règle de droit et des usages constitutionnels. Il se peut que vous souhaitiez demander au Parlement d'adopter une mesure législative aux termes peut-être de la prochaine Loi corrective, qui validerait rétroactivement les décrets illégaux que vous prétendez conformes à l'article 665 de la *Loi sur la marine marchande du Canada*. Une telle clause de validation devrait s'appliquer également au Décret sur les vapeurs transportant des containers, C.R.C. c. 1489, modifié par le DORS/85-331, qui contient également une condition considérée comme illégale.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Nathan Nurgitz,  
Coprésident

Bob Kaplan,  
Coprésident

Howard Crosby,  
Vice-président

23 juillet 1986

Sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, p.c., c.r., député  
Coprésidents  
M. Howard Crosby, c.r., député  
Vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des Règlements et  
autres textes réglementaires  
Aux soins du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 8 mai 1986 à mon prédécesseur, l'honorable Don Mazankowski, concernant le Décret d'exemption pour le cabotage.

Nous vous sommes reconnaissants de nous avoir fait connaître votre point de vue sur la question, et je sais que le Comité mixte a jugé que le Décret d'exemption pour le cabotage (DORS/86/346) *ultra vires*.

Dans sa réponse du 17 février 1986, M. Mazankowski expliquait qu'un nouveau texte législatif serait présenté pour améliorer la situation. Je tiens à vous signaler que le projet de loi C-75, Loi destinée à modifier la Loi sur la marine marchande du Canada, comporte une disposition (article 665) à cet effet. De plus, je puis vous dire qu'une nouvelle Loi sur le cabotage sera bientôt présentée à la Chambre et rendra le décret caduc.



## [Texte]

Thank you, once again, for writing on this matter.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I ask myself whether C-75 cures the problem?

**Mr. Bernier:** No, Mr. Chairman, it does not. I was about to say that the minister's reply does not quite address the concern here.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am sorry, I did not mean the past problem, but once C-75 comes into effect, does that not cure it?

**Mr. Bernier:** Oh yes, C-75 would permit the making of the kinds of orders that have been found to be illegal. The point, I think, of the chairmen's letter of May 8 was, first, to protest the continued issuance of these orders despite the government's admission that they are not authorized, and to request an assurance that the present orders would be retroactively validated. That assurance is not given in the minister's reply, nor is the issue discussed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I don't think the department has much choice but to go on issuing orders even though they don't have the force of law, because it directs an industry that has critical problems and that needs to be directed.

So, despite the fact that people disobey these so-called orders, I still think that we should condone the department doing that, and I am pleased to see that it is. But I had not thought about the issue you mentioned, that we ought to call for validation in Bill C-75. Again, why not write to the two appropriate committees of Parliament which will be dealing with this advising the members of those committees that there is a pile of invalid orders.

**Senator Godfrey:** That is a good idea.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If there is a bill before Parliament, why not do that, just as we did in the case of Bill C-22.

**Mr. Bernier:** Yes, with a copy of that letter to the minister.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

## FIFTH REPORT OF JOINT COMMITTEE (S.I. NO. 24)

January 31, 1986

The Honourable John Wise, P.C., M.P.  
Minister of Agriculture,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: Fifth Report of the Joint Committee (S.I. No. 24)  
Your file: 020573

## [Traduction]

Je vous remercie encore d'avoir bien voulu m'écrire à propos de cette question et vous prie d'agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

John C. Crosbie

**Le sénateur Godfrey:** C'est satisfaisant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je me demande si le projet de loi C-75 règle le problème?

**M. Bernier:** Non, monsieur le président, il ne le règle pas. J'allais justement dire que le ministre ne répond pas tout à fait à la question soulevée ici.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis désolé, je ne pensais pas à la situation antérieure; mais une fois le projet de loi C-75 en vigueur, le problème ne sera-t-il pas réglé?

**M. Bernier:** Oui, le projet de loi C-75 permettrait de prendre des types de décrets qui ont été reconnus illégaux. Dans leur lettre du 8 mai, je pense que les présidents voulaient d'abord protester contre le fait qu'on continue de prendre de tels décrets bien qu'ils ne soient pas autorisés par le gouvernement, puis s'assurer que les décrets actuels seront validés rétroactivement. Le ministre ne donne pas une telle assurance dans sa réponse ni n'aborde la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne pense que le ministère ait d'autre choix que de continuer à prendre des décrets, même s'ils n'ont pas force de loi, car il dirige une industrie qui connaît des difficultés cruciales et qui a besoin d'être dirigée.

Donc, bien que les gens désobéissent à ces prétendus décrets, j'estime toujours que nous devrions condamner le ministère et je suis heureux de voir que nous le faisons. Mais je n'avais pas pensé à la question que vous avez mentionnée, à savoir que nous devrions demander la validation du projet de loi C-75. Encore une fois, pourquoi ne pas écrire aux deux comités parlementaires qui étudieront la question pour les informer de l'existence d'une foule de décrets non valides.

**Le sénateur Godfrey:** C'est une bonne idée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** S'il y a un projet de loi à l'étude au Parlement, pourquoi ne pas le faire, comme nous l'avons fait dans le cas du projet de loi C-22.

**M. Bernier:** Oui, et il faudrait envoyer copie de cette lettre au ministre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

## CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ (TR n° 24)

Le 31 janvier 1986

L'honorable John Wise, c.p., député  
Ministre de l'agriculture  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Cinquième rapport du Comité mixte (TR no 24)  
Référence: 020573

[Text]

Dear Mr. Wise:

Your letter of November 19, 1985, was considered by the Committee at its meeting of January 23, 1986, and we are instructed to request an immediate and full response to the Joint Committee's Fifth Report for the 1983-84 Session of Parliament.

In your letter of March 25th last -your file 09377-, you indicated your intention "to obtain a full report from (your) officials before coming to any firm conclusions on this matter". In your most recent letter, written some eight months later, you refer to "the importance of reviewing all aspects of the situation" before "making any concluding remarks". Had the Joint Committee decided to re-table its Fifth Report and to invoke the provisions of Standing Order 70(16) of the House of Commons at the time we first wrote to you on February 7, 1985, you would have been required to table the Government's response to the Report by June 10th of last year. Rather than re-table the Fifth Report in the current Session, it was decided to seek that response directly from you. In these circumstances, it is the feeling of the Committee members that you have had ample time in which to reach a position on the issue.

All that is required for the satisfactory resolution of the issue raised by the Joint Committee in its Fifth Report is the introduction of an amendment adding a definition of "agricultural product" to the *Agricultural Products Marketing Act* and validating the orders reported upon by the Committee. We consider a decision as to whether to proceed with this course of action should have been made some time ago. In closing, we note the statement in your letter of March 25th that the reference to the existing case law in the Fifth Report of the Committee did not change your legal adviser's opinion on the *vires* of the orders reported upon. We would point out that the Committee's conclusion as to the *ultra vires* character of these orders is based: firstly, on the ordinary grammatical meaning of the words "agricultural product", as evidenced by the many definitions referred to in the Report; secondly, on the meaning of those words in other federal Statutes which are *in pari materia*; thirdly, on the case law cited in the Report.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

[Translation]

Monsieur,

Votre lettre du 19 novembre 1985 a été étudiée par le Comité à sa réunion du 23 janvier 1986 et nous avons reçu l'instruction de demander une réponse exhaustive et immédiate du Cinquième rapport du Comité mixte relatif à la session 1983-1984 du Parlement.

Dans votre lettre du 25 mars dernier (réf: 09377), vous disiez vouloir obtenir un rapport exhaustif de vos fonctionnaires avant de tirer des conclusions définitives à ce sujet. Dans votre lettre la plus récente, qui remonte à quelque huit mois plus tard, vous insistiez de nouveau sur l'importance de passer en revue tous les aspects de la situation avant de prendre une décision. Si le Comité mixte avait décidé de déposer de nouveau son Cinquième rapport et d'invoquer les dispositions du paragraphe 70(16) du Règlement de la Chambre des communes à l'époque où il a communiqué avec vous pour la première fois, soit le 7 février 1985, vous auriez été tenu de déposer la réponse du gouvernement au rapport au plus tard le 10 juin de l'année dernière. Plutôt que de déposer de nouveau le Cinquième rapport pendant la session en cours, il a été convenu que nous chercherions à obtenir directement de vous cette réponse. En l'occurrence, les membres du Comité sont d'avis que vous avez eu amplement le temps de vous former une opinion sur la question.

Pour que soit résolue de façon satisfaisante la question soulevée par le Comité mixte dans son Cinquième rapport, il suffit de présenter une modification ajoutant une définition de «produits agricoles» à la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles* et validant les décrets mentionnés dans le rapport du Comité. Nous sommes d'avis que la décision d'adopter cette mesure aurait dû être prise il y a déjà longtemps. Enfin, nous prenons note que dans votre lettre du 25 mars dernier, vous affirmiez que la jurisprudence existante citée dans le Cinquième rapport du Comité n'avait pas modifiée l'opinion de votre conseiller juridique quant à la légitimité des décrets en question. Nous tenons à souligner que la conclusion du Comité quant au caractère sans droit de ces décrets était fondée: premièrement, sur la signification grammaticale ordinaire des mots «produits agricoles» comme en font foi les nombreuses définitions mentionnées dans le rapport, deuxièmement, sur la signification de ces mots dans d'autres lois fédérales en pareille matière et troisièmement, sur la jurisprudence citée dans le rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

Nathan Nurgitz  
Co-président

Bob Kaplan  
Co-président

Howard Crosby  
Vice-président



[Texte]

June 26, 1986

Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: Fifth Report of the Joint Committee (S.I. No. 24)

Dear Senator Nurgitz:

I have, for reference, your letters of January 31, 1986, and May 23, 1986, concerning the above-captioned matter.

As you are aware, from previous correspondence on this matter, my legal counsel has given me advice to the effect that, wood from wood lots can be considered as "agricultural product" for the purposes of the *Agricultural Products Marketing Act*. Since, as I understand, the Quebec Wood Order deals with wood located in the province of Quebec from wood lots, the Quebec Wood Order would be *intra vires* of the *Agricultural Products Marketing Act*.

However, taking into consideration your concern in this matter, the fact that no opinion can be free from doubt and in order to be as certain as possible, I have instructed my officials to prepare a Memorandum to Cabinet concerning an amendment to the *Agricultural Products Marketing Act*. Such an amendment will not only include a definition of "agricultural products", but will also include wood as part of that definition, and reflecting your deep concern of the matter, making such amendment retroactive.

You can appreciate, as a result of the summer recess, such legislation cannot come before Parliament prior to September, 1986.

I trust this letter fully responds to the concerns indicated in your letter of January 31, 1986.

I have also written to Messrs. Kaplan and Crosby and expressed the same views as noted above.

Yours sincerely,

John Wise  
Minister of Agriculture

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What do you have to say about this?

**Mr. Bernier:** The legislation requested by the committee is apparently on its way.

I have attached to the material a draft amending bill that I previously prepared at Senator Godfrey's request. If anything, that shows that the amendment requested by the committee is far from complicated.

The question now is: How much time does the committee think it should give the minister to introduce that bill permitting interprovincial and export trade regulation of wood as an agricultural product and validating the order reported to the house as being *ultra vires*?

[Traduction]

Le 26 juin 1986

Monsieur Nathan Nurgitz, coprésident  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Cinquième Rapport du Comité mixte (T.R. n° 24)

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 31 janvier et du 23 mai 1986 au sujet du rapport susmentionné.

Comme vous le savez, à la lumière des lettres précédentes portant sur la même question, mon conseiller juridique est d'avis que le bois provenant de lots boisés peut être considéré comme un «produit agricole» aux fins de la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles*. Comme, si je comprends bien, le Décret sur le bois du Québec porte sur le bois des lots boisés de la province du Québec, il serait conforme à la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles*.

Toutefois, compte tenu de la préoccupation que vous exprimez à cet égard et du fait qu'aucune opinion juridique ne puisse être exempte de tout doute, j'ai demandé à mes employés de préparer un mémoire pour le cabinet en vue de modifier la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles*, afin d'être aussi sûr que possible de la façon dont il convient de régler cette question. Non seulement un «produit agricole» sera-t-il défini dans la modification mais le bois y sera également inscrit; en outre pour dissiper la matière, l'application de la modification sera rétroactive.

Vous comprendrez toutefois que, vu l'ajournement estival, ce projet de loi ne pourra être déposé au Parlement avant le mois de septembre 1986.

J'espère que ces explications dissiperont les inquiétudes que vous avez exprimées dans votre lettre du 31 janvier 1986.

J'ai également écrit à MM. Kaplan et Crosby pour les informer de la présente.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le ministre de l'Agriculture,  
John Wise.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**M. Bernier:** Il semble que le projet de loi demandé par le comité suive son cours.

J'ai annexé au document un avant-projet de loi modificateur que j'avais déjà rédigé à la demande du sénateur Godfrey. Cela montre surtout que la modification demandée par le comité est loin d'être compliquée.

Il s'agit maintenant de savoir combien de temps le comité estime devoir accorder au ministre pour qu'il présente le projet de loi qui permettra de réglementer le commerce interprovincial et les exportations de bois en tant que produit agricole et qui validera le décret rapporté à la Chambre comme étant illégal.

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have given the minister a fair amount of time already.

**Senator Godfrey:** Yes, and we have made a report on that.

**Mr. Bernier:** On page 2 of his letter, the minister states:

You can appreciate, as a result of the summer recess, such legislation cannot come before Parliament prior to September, 1986.

Fair enough; that is quite sensible, but we are now into December. When should the committee push the minister?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why not write a letter stating that his letter implied it would be brought forward in September and it is now December.

**Senator Godfrey:** Okay.

SOR/84-572—LABOUR ADJUSTMENTS BENEFITS ORDER, AMENDMENT

SOR/85-699—LABOUR ADJUSTMENT BENEFITS DESIGNATION ORDER AMENDMENT

SOR/85—785—LABOUR ADJUSTMENT BENEFITS REGIONAL DESIGNATION ORDER, NO. 1

SOR/86-215—LABOUR ADJUSTMENT BENEFITS REGIONAL DESIGNATION ORDER, NO. 2

April 11, 1986

The Honourable William H. McKnight, P.C., M.P.  
Minister of Labour,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: Labour Adjustment Benefits Act, S.C. 1980-81-82-83, c.89

Dear Mr. McKnight:

The enclosed correspondence was considered by the Joint Committee on March 7, 1985 and March 5, 1986.

After a careful examination of the provisions of the *Labour Adjustment Benefits Act* and of the circumstances which led to the passage of the Act by Parliament, Committee members have come to the conclusion that the Act does not permit the Governor in Council to designate an industry, either generally or with respect to any region of Canada, more than once. On a consideration of the objects of the Act and of the express limitations enacted by Parliament on the duration of a designation, Committee members are of the view that the Act was intended to have a temporary application to those industries that are designated by the Governor in Council pursuant to section 3(1) of the Act. By temporary application, we mean that once an industry has been designated by the Governor in

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons déjà accordé au ministre pas mal de temps.

**Le sénateur Godfrey:** Oui, et nous avons présenté un rapport à ce sujet.

**M. Bernier:** À la page 1 de sa lettre, le ministre dit:

«Vous comprendrez toutefois que, vu l'ajournement estival, ce projet de loi ne pourra être déposé au Parlement avant le mois de septembre 1986».

Je veux bien; c'est très raisonnable, mais nous sommes maintenant en décembre. Quand le comité devrait-il faire pression sur le ministre?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne pas lui écrire en lui disant qu'il avait laissé entendre dans sa lettre que le projet de loi serait présenté en septembre et que nous sommes maintenant en décembre.

**Le sénateur Godfrey:** D'accord.

DORS/84-572—DÉCRET DE DÉSIGNATION RELATIF AUX PRESTATIONS D'ADAPTATION POUR LES TRAVAILLEURS — MODIFICATION

DORS/85-699—DÉCRET DE DÉSIGNATION RELATIF AUX PRESTATIONS D'ADAPTATION POUR LES TRAVAILLEURS — MODIFICATION

DORS/85-785—DÉCRET DE DÉSIGNATION RÉGIONALE N° 1 RELATIFS AUX PRESTATIONS D'ADAPTATION POUR LES TRAVAILLEURS

DORS/86-215—DÉCRET DE DÉSIGNATION RÉGIONALE N° 2 RELATIF AUX PRESTATIONS D'ADAPTATION POUR LES TRAVAILLEURS

Le 11 avril 1986

L'honorable William H. McKnight, c.p.,  
Député  
Ministre du Travail  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs S.C. 1980-81-82-83, c. 89

Monsieur le Ministre,

Le Comité mixte a étudié la correspondance ci-jointe le 7 mars 1985 et le 5 mars 1986.

Après avoir soigneusement examiné les dispositions de la Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs et les circonstances qui ont précédé l'adoption de cette loi par le Parlement, les membres du Comité en sont venus à la conclusion que cette loi n'autorise pas le gouverneur en conseil à désigner un secteur d'activités plus d'une fois, que ce soit de façon générale ou dans une région particulière du Canada. Ayant considéré l'objet de la loi et les limites expresses imposées par le Parlement quant à la durée d'une désignation, les membres du Comité estiment que l'intention du législateur était d'appliquer une mesure temporaire aux secteurs d'activités désignés par le gouverneur en conseil conformément au paragraphe 3(1) de la loi. Le principe de l'application tempo-



*[Texte]*

Council and labour adjustment benefits have been paid to workers pursuant to such designation, the *Labour Adjustment Benefits Act* ceases to apply to that particular industry. In consequence, the Governor in Council has no authority to re-designate an industry to which the Act no longer applies.

Two arguments have been submitted to support a contrary interpretation of the Act. In her letter of September 12, 1985, your Deputy Minister states that "before Continuation Orders may be made under Subsection 3(6) and Subsection 3(7), the designation criteria provided for in Subsection 3(2) need not be considered by the Governor in Council. A new Designation Order, on the other hand, is more stringent and the Governor in Council is forced to reconsider all circumstances and to be satisfied that the criteria of Subsection 3(2) have been met before the Order can be made." The Joint Committee must respectfully reject this argument. In the case of the designation of a regional industry, the Governor in Council must be satisfied that: (1) the industry in that region is undergoing significant economic adjustment of a non-cyclical nature; and (b) the economic adjustment is resulting in a severe economic disruption in that region and in a significant loss of employment in the industry in that region. Your Deputy Minister suggests that if the Governor in Council is to continue a designation in force, Her Excellency need not take these criteria into account. This view ignores the real nature of a continuation order. The sole purpose of such an order is to extend the period of application of the original designation and, on this basis, a continuation order is properly characterized as an "amendment" of the original designation. It is an established rule of construction that the exercise of a power of amendment is "subject to the like consent and conditions" as the exercise of the principal power. In this case, this means that the Governor in Council, before making a continuation order, must be satisfied that the conditions which led to the designation continue to exist. This is really a matter of common sense. If, by the time a designation is about to expire, the designated industry is not in the situation described in section 3(2) or 3(3) of the Act, one hardly expects that the Governor in Council would continue to provide additional benefits to laid off workers in that industry.

Your Deputy Minister's second argument is that if the Committee's interpretation of the Act is followed:

"a single regional designation would thereafter forever preclude the re-designation of that industry in that region. Thus, an ailing industry that is designated but recovers and then falls again on hard times could never be re-designated even after many years when different corporations and employees are involved. In my view, it was Parliament's intention to enable certain ailing industries and their employees to adjust to hard times and that designation in one such period of hard times does not preclude designation in another".

*[Traduction]*

raire exige qu'une fois qu'un secteur d'activités a été désigné par le gouverneur en conseil et que des prestations d'adaptation ont été versées à des travailleurs conformément à cette désignation, la Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs cesse de s'appliquer à ce secteur d'activités. En conséquence, le gouverneur en conseil n'est plus habilité à désigner de nouveau un secteur d'activités auquel la loi ne s'applique plus.

Votre ministère a formulé deux arguments à l'appui d'une interprétation contraire de la loi. Dans sa lettre du 12 septembre 1985, votre sous-ministre affirme: «avant qu'il puisse prendre un décret de prolongation aux termes des paragraphes 3(6) et (7), le gouverneur en conseil n'a pas à tenir compte des critères de désignation prévus au paragraphe 3(2). Par ailleurs, un nouveau décret de désignation est plus contraignant et le gouverneur en conseil doit réexaminer toutes les circonstances et être convaincu que les critères prévus au paragraphe 3(2) s'appliquent avant de pouvoir prendre le décret.» Sauf tout le respect dû à la sous-ministre, le Comité mixte est obligé de rejeter cet argument. Dans le cas de la désignation d'un secteur régional d'activités, le gouverneur en conseil doit être convaincu que a) ce secteur d'activités connaît dans cette région d'importantes transformations économiques de nature non cyclique; et b) les transformations économiques provoquent dans la région des perturbations économiques sérieuses et une diminution considérable des emplois dans ce secteur d'activités. Votre sous-ministre estime que le gouverneur en conseil n'a pas à tenir compte de ces critères pour prolonger une désignation. Ce point de vue est incompatible avec la véritable nature du décret de prolongation, dont l'unique objet est d'étendre la période d'application de la désignation initiale; par conséquent, le décret de prolongation peut être qualifié à juste titre de «modification» de la désignation initiale. Aux termes d'une règle d'interprétation bien établie, l'exercice d'un pouvoir de modification est assujéti aux mêmes conditions que l'exercice du pouvoir principal. Il s'ensuit, en l'occurrence, que le gouverneur en conseil doit être convaincu, avant d'adopter un décret de prolongation, que les conditions qui ont justifié la désignation initiale existent toujours. C'est là, à proprement parler, une question de bon sens. Si, au moment où la désignation est sur le point d'expirer, le secteur d'activités désigné n'est plus dans la situation visée aux paragraphes 3(2) et 3(3) de la loi, on peut difficilement s'attendre que le gouverneur en conseil continue d'accorder des prestations supplémentaires aux travailleurs licenciés dans ce secteur d'activités.

Selon le deuxième argument de votre sous-ministre, si l'on s'en tient à l'interprétation de la loi préconisée par le Comité,

«il serait à tout jamais impossible de redésigner un secteur d'activités d'une région. Ainsi, une industrie en difficulté que l'on désigne, qui se rétablit puis fait une rechute au cours d'une période difficile, ne pourrait jamais être redésignée, même après de nombreuses années, alors qu'il pourrait s'agir d'entreprises et d'employés différents. Selon moi, le Parlement entendait permettre que des secteurs en difficulté puissent s'adapter à des périodes difficiles, et les désigner au cours d'une telle période

[Text]

This passage suggests that it is an extraordinary thing for Parliament to adopt a temporary Statute. We do not share this view. Many examples can be found on our Statute Book of Acts intended to operate temporarily. The *Labour Adjustment Benefits Act* was enacted at a time when many Canadian industries were facing serious difficulties because of the economic recession. To assist the reorganization of these industries, Parliament authorized the government to provide assistance in the form of labour adjustment benefits to be paid to older workers to facilitate the reduction of the labour force in a designated industry and the restructuring of that industry. These measures of assistance were never intended to become permanent. As to what the intent of the legislation was, we can do no better than quote the statement made by one of the undersigned during the Committee's consideration of this matter:

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The legislators who were here when these types of things were being debated and when we passed this legislation know that it was meant to prescribe expensive medicine on the understanding that it was a one-shot type of thing, but we figured that if it did not work within the time we prescribed, then something else ought to be done for that industry.

As you will know, a number of industries, in particular the asbestos and iron ore industries, have in the past years been re-designated on a continuing basis by the Governor in Council. These are not instances where the designated industries have recovered by then fallen again on hard times, but instances where the express limits enacted by Parliament on the total duration of a designation have been circumvented by the expedient of re-designation. In the opinion of the Joint Committee such re-designations were not authorized by the *Labour Adjustment Benefits Act* and monies spent as a result were spent without Parliamentary sanction. The Committee considers that remedial action ought to be taken shortly. If it is the Government's wish to put in place a labour assistance scheme under which benefits are to be paid to workers employed in a particular industry on a permanent basis, the *Labour Adjustment Benefits Act* ought to be revoked and replaced by a Statute giving the necessary authority. We look forward to receiving your response and remain,

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

[Translation]

n'empêche pas qu'on puisse les redésigner au cours d'une autre».

D'après ce passage, il serait exceptionnel que le Parlement adopte une loi temporaire. Nous ne partageons pas cet avis. On trouve dans les recueils de loi de nombreux exemplaires de mesures d'application temporaires. La *Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs* a été adoptée à une époque où de nombreux secteurs d'activités au Canada faisaient face à de graves difficultés dues à la récession économique. Dans le but de favoriser la réorganisation de ces secteurs, le Parlement a autorisé le gouvernement à leur venir en aide par des prestations d'adaptation destinées aux travailleurs les plus âgés, lesquelles prestations devaient faciliter la réduction de la main-d'œuvre dans un secteur désigné d'activités, favorisant ainsi sa restructuration. Il n'a jamais été envisagé de conférer à ces mesures un caractère permanent. Quant à l'intention du législateur, nous citerons simplement la déclaration faite par l'un des soussignés lorsque le Comité a étudié cette question:

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ceux qui étaient ici quand nous avons discuté de ces types de questions et quand nous avons adopté cette mesure législative, savent qu'il s'agissait de prescrire des remèdes coûteux, sachant bien que c'était une mesure unique qui, si elle ne donnait pas les résultats escomptés dans les délais prévus, devrait être remplacée par autre chose pour ce secteur d'activités.

Comme vous le savez, un certain nombre de secteurs d'activités, en particulier l'amiante et le minerai de fer, ont été redésignés de façon continue par le gouverneur en conseil ces dernières années. Il ne s'agit pas de cas dans lesquels un secteur d'activité s'est rétabli avant de connaître de nouvelles difficultés, mais plutôt de cas où les limites expresses imposées par le Parlement quant à la durée totale de la désignation ont été contournées par la formule de la redésignation. De l'avis du Comité mixte, ces mesures de redésignation ne sont pas fondées sur la *Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs* et les fonds ainsi dépensés l'ont été sans l'accord du Parlement. Le Comité estime qu'il y aurait lieu de prendre sans délai des mesures de redressement à ce sujet. Si le gouvernement souhaite mettre en place un régime d'aide aux travailleurs, dont les prestations seront versées en permanence aux employés d'un secteur d'activités particulier, il faut abroger la *Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs* et la remplacer par une loi qui comportera des pouvoirs habilitants nécessaires à cette fin. Dans l'espoir de recevoir prochainement votre réponse, nous vous prions, Monsieur le Ministre, d'agréer l'expression de nos sentiments distingués.

Le Coprésident  
Nathan Nurgitz

Le Coprésident  
Bob Kaplan

Le Vice-président  
Howard Crosby



[Texte]

[Traduction]

July 18, 1986

Le 18 juillet 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
Joint Chairman  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
Coprésident  
L'honorable Bob Kaplan, p.c., c.r., Député  
Coprésident  
Monsieur Howard Crosby, c.r., Député  
Vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des Règlements et  
autres textes réglementaires  
Aux soins du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Dear Messrs. Nurgitz, Kaplan and Crosby:

Messieurs,

This is in response to your letter to my predecessor, the Honourable Bill McKnight, dated April 17, 1986 concerning the Labour Adjustment Benefits Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 89.

Je réponds à la lettre que vous avez adressée le 17 avril 1986 à mon prédécesseur, l'honorable Bill McKnight, concernant la Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs, S.C. 1980-81-82-83, chap. 89.

In your letter, you mention that in the opinion of the Joint Committee, re-designations of industries under the Labour Adjustment Benefits Act were not authorized. I must point out that I do not concur with this opinion and that, in my view, the Governor in Council has the authority to re-designate industries previously designated under the LAB Act, provided that the Governor in Council is satisfied that the required designation criteria are met at the time such re-designations are made. I can assure you that when such re-designations or continuation orders were adopted, the situation of the affected industries was reviewed against the designation criteria of the LAB Act to the satisfaction of the Governor in Council.

Dans votre lettre, vous déclarez que, de l'avis du Comité mixte, les redésignations d'industries en vertu de cette Loi ne sont pas autorisées. Je dois vous faire observer que je ne suis pas d'accord avec cette opinion et que, à mon avis, le gouverneur en conseil a le pouvoir de redésigner des secteurs d'activité déjà désignés en vertu de cette loi, sous réserve qu'il ait l'assurance que les critères de désignation requis sont respectés au moment de ces nouvelles désignations. Je puis vous assurer que, lorsque ces décrets de redésignation ou de prolongation ont été adoptés, la situation des secteurs d'activité concernés a été étudiée en fonction des critères de désignation de la Loi en question à la satisfaction du gouverneur en conseil.

You will be interested in knowing that, as announced in the Budget of February 26, I am currently developing a new Program for Older Worker Adjustment (POWA) with my provincial counterparts as a replacement program of the Labour Adjustment Benefits Program. Consequently, I do not anticipate any further designations under the LAB Act. This new POWA initiative will be a more flexible adjustment mechanism for older workers who lose their jobs through major layoffs or plant closures and who have no immediate prospects for re-employment.

Autre point intéressant, comme l'a annoncé le budget du 26 février, j'élaboré actuellement un nouveau Programme d'adaptation pour les travailleurs âgés PATA en collaboration avec mes homologues provinciaux; ce programme est destiné à remplacer celui des prestations d'adaptation pour les travailleurs. Je ne prévois donc pas de nouvelles désignations en vertu de la loi susmentionnée. Le nouveau programme constituera un mécanisme d'adaptation beaucoup plus souple pour les travailleurs âgés qui perdent leur emploi à cause de mises à pied importantes ou de fermetures d'usine et n'ont pas de perspectives immédiates de réembauche.

My predecessor has already had preliminary consultations with provincial governments, business groups and trade unions, all of which recognize that older unemployed workers face special adjustment problems. I am presently involved in discussions with provincial governments in order to reach a consensus on the design, financing and delivery of this new program.

Mon prédécesseur a déjà tenu des consultations préliminaires auprès des gouvernements provinciaux, les groupes du secteur privé et des syndicats, qui ont tous reconnu que les travailleurs âgés au chômage sont confrontés à des problèmes d'adaptation bien particuliers. Je participe actuellement à des pourparlers avec les gouvernements provinciaux afin de parvenir à un accord sur la conception, le financement et la mise en œuvre de ce nouveau programme.

I trust these recent developments respecting a new program for older worker adjustment to replace LAB will meet your

J'ai bon espoir que ces mesures prises récemment à l'égard d'un nouveau programme pour l'adaptation des ouvriers âgés destiné à remplacer les PAT répondront à vos inquiétudes au

concerns vis-à-vis re-designations under the Labour Adjustment Benefits Act.

Yours sincerely,

Pierre H. Cadieux

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should just write in this case as well. I think we should write to see if they have done what they said they would do.

**Mr. Bernier:** I would think the decision is whether to report or not.

**Senator Godfrey:** I wrote that we should report anyway.

**Mr. Bernier:** Certainly, if one goes to the minister's letter of July 18, 1986, it says that the new program is in the works, and the minister states that that would likely mean that no further designation, or redesignation, would be made under this statute.

On the other hand, a substantial amount of public moneys have been disbursed on the basis of instruments which this committee views as not authorized. Secondly, this POWA that is to replace the Labour Adjustment Benefits Program is in the works. These things can take quite a long time, so I would agree with Senator Godfrey, that despite this, there is matter for a report.

**Senator Godfrey:** They should not be spending money illegally.

**Mr. Roman:** We should bring to the attention of the minister the view of the committee, and if the minister is not continuing with that, what more can the committee do, other than bring it to his attention?

**Mr. Bernier:** I think that would be the purpose of the report—that is, to simply show the members the situation. I do not think that, given the fact that the government has taken the view that these redesignations are legal, clearly they would not expect to go after older workers who have received benefits and ask them to reimburse, nor should they, although one could well ask whether this type of thing should be the subject of legislation.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** To protect the workers.

**Mr. Bernier:** Yes. If the expenditures were not authorized out of the CRF, it is then a debt owed to the Crown.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If there is an irreconcilable difference, then our duty is to report that.

**Senator Godfrey:** Yes.

C.R.C. c. 330—LABOUR MOBILITY AND ASSESSMENT INCENTIVES REGULATIONS, AS AMENDED BY SOR/84-943

sujet des redésignations en vertu de la Loi sur les prestations d'adaptation des travailleurs.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

Pierre H. Cadieux

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions écrire dans ce cas également, pour savoir s'ils ont fait ce qu'ils avaient annoncé.

**M. Bernier:** A mon avis, il s'agit de décider s'il faut ou non faire un rapport.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai écrit que nous devrions faire un rapport de toute manière.

**M. Bernier:** Certainement, si l'on se reporte à la lettre du ministre du 18 juillet 1986, qui indique que le nouveau programme en est à l'étape de l'élaboration et que cela signifie probablement qu'il n'y aura plus de désignation ou de redésignation dans la loi.

Par ailleurs, des fonds publics considérables ont été déboursés en application de textes que ce comité juge sans fondement. Deuxièmement, le PATA, qui doit remplacer le Programme des prestations d'adaptation pour les travailleurs est en cours d'élaboration. Cela risque de prendre pas mal de temps; aussi, je pense comme le sénateur Godfrey que malgré cela, il y a matière à rapport.

**Le sénateur Godfrey:** Ils ne devraient pas dépenser de l'argent illégalement.

**M. Roman:** Nous devrions informer le ministre du point de vue du comité et s'il n'y donne pas suite, qu'est-ce que le comité peut faire de plus?

**M. Bernier:** Ce serait l'objet du rapport, d'indiquer simplement quelle est la situation. Étant donné que le gouvernement a jugé ces redésignations légales, je ne pense pas qu'il prévoie exiger des travailleurs âgés qu'ils remboursent les prestations qu'ils ont reçues, et je ne pense pas non plus qu'il le devrait, bien qu'on soit en droit de se demander s'il y a lieu de légiférer sur ce genre de situation.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pour protéger les travailleurs.

**M. Bernier:** Oui. Si les dépenses faites sur le FRC n'ont pas été autorisées, il s'agit alors d'une dette envers la Couronne.

**Le coprésident (M. Kaplan):** S'il y a une différence inconciliable, nous devons faire rapport.

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

C.R.C. c. 330, RÈGLEMENT SUR L'ENCOURAGEMENT À LA MOBILITÉ ET AUX ÉTUDES DE MAIN-D'ŒUVRE, MODIFIÉ PAR LE DORS/84-943



## [Texte]

June 13, 1985

The Honourable Flora MacDonald, P.C., M.P.  
Minister of Employment and Immigration,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 330, Labour Mobility and Assessment  
Incentives Regulations, as amended by SOR/84-  
943

Dear Madam MacDonald:

These Regulations -the latest amendment to which was reviewed by the Committee on May 2nd, 1985- find support in a series of Votes and Items in the Estimates. The last of these is Vote 15 of Appropriation Act No. 2, 1984-85, which is as follows:

"Employment and Insurance - The grants listed in the Estimates, contributions and payments to provinces, municipalities, other public bodies, community organizations, private groups, corporations, partnerships and individuals, in accordance with agreements entered into between the Minister and such bodies in respect of projects undertaken by them for the purposes of providing employment to unemployed workers and contribution to the betterment of the community".

In turn, the Estimates for the 1984-85 fiscal year, under the heading "Contributions" list the following Item:

"Payments in accordance with regulations approved by the Governor in Council to provinces, employers and workers in respect of Labour Mobility and Assessment Incentives".

The use of Votes in Appropriation Acts as vehicles for the conferring of subordinate law-making powers was extensively criticized by our Committee's predecessor in the Second Report of the 1976-77 Session. The practice was again condemned in the Fourth Report of the 1980-81-82-83 Session. We agree it is inappropriate to resort to the appropriation process to establish the law in accordance with which on-going governmental programs are administered.

To paraphrase the Report of the Canadian Bar Association Committee on the Reform of Parliament (1982), "this practice bypasses the regular legislative process and permits the Government to secure parliamentary approval for its programs by the back door instead of by the usual method of presenting legislation for debate and approval in the House and in committees. Once the appropriation process is concluded, the programs carry the sanction of the Appropriation Act as their legislative authorization without the debate that would take place if the programs were brought forward as distinct bills requiring three readings and committee study".

At the Committee's meeting of May 2nd, we were instructed to ask that you give consideration to the introduction of

## [Traduction]

Le 13 juin 1985

L'honorable Flora MacDonald, c.p., députée  
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 330, Règlement sur l'encouragement à la  
mobilité et aux études de main-d'œuvre, modifié  
par le DORS/84-943

Madame la Ministre,

Le présent règlement, dont la plus récente modification a été examiné par le comité le 2 mai 1985, s'appuie sur une série de crédits et de postes du Budget des dépenses. Le dernier d'entre eux est le crédit n° 15 de la Loi n° 2 de 1984-1985 portant affectation de crédits, qui est ainsi libellé:

«Emploi et assurance—Subventions inscrites au Budget, contributions et paiements aux provinces, aux municipalités, à d'autres organismes publics et communautaires, ainsi qu'à des groupes privés, sociétés, sociétés de personnes et particuliers, en vertu d'accords conclus avec le Ministre, pour la réalisation de projets destinés à procurer du travail à des chômeurs et à contribuer au mieux-être de la collectivité».

Sous la rubrique «Contributions», le Budget des dépenses pour l'année financière 1984-1985 indique ce qui suit:

«Paiements aux provinces, aux employeurs et aux travailleurs à l'égard des primes d'encouragement à la mobilité de la main-d'œuvre et aux études de main-d'œuvre, en conformité avec le règlement approuvé par le gouverneur en conseil».

Dans le deuxième rapport de la session de 1976-1977, le prédécesseur de notre comité critiquait déjà vivement le recours aux crédits dans les lois portant affectation de crédits pour l'octroi de pouvoirs permettant d'établir des mesures législatives subordonnées. La même pratique était de nouveau condamnée dans le quatrième rapport de la session de 1980-1981-1982-1983. Nous sommes d'accord pour dire qu'il faut éviter de recourir au processus d'affectation de crédits pour établir la loi en vertu de laquelle des programmes gouvernementaux permanents sont administrés.

Pour citer le rapport du comité de l'Association du Barreau canadien pour la réforme du Parlement (1982), «cette pratique contourne le processus législatif normal et permet au gouvernement de faire approuver ses programmes par le Parlement par des moyens détournés plutôt que de la façon habituelle selon laquelle les projets de loi sont débattus et approuvés par les deux Chambres et en comités. Une fois que l'affectation de crédits est approuvée, les programmes sont ratifiés par les lois portant affectation de crédits qui les autorisent et on évite ainsi le débat qui aurait lieu si les programmes étaient présentés sous forme de projets de loi distincts qui doivent franchir l'étape des trois lectures et de l'étude en comité».

Au cours de la séance du 2 mai du comité, on nous a chargés de vous demander d'envisager la présentation d'une loi qui

## [Text]

legislation designed to put the Labour Mobility and Assessment Incentives Program on a proper statutory footing.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

July 30, 1986

The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Kaplan:

Thank you for your letter of May 23, 1986, addressed to the Honourable Flora MacDonald, regarding the Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations.

Your concern regarding the statutory footing of the above-noted regulations is appreciated. However, I wish to point out that all contributions listed in the grants and contribution tables in the Estimates are, by their nature, conditional payments. The Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations do no more than set out the conditions pursuant to which payments to provinces, employers and workers under the program are made. Essentially, they set out the administrative conditions for the expenditure of funds for a purpose authorized by Parliament. The regulations are not substantive legislation in the sense that they go beyond the stated purpose for which the monies are voted by Parliament and should not be seen as subverting Parliament's control of the public purse.

I have consulted with the Department of Justice which has advised that these regulations are valid and that specific legislation is not required to cover this particular program.

I wish to thank you for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

Benoît Bouchard

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What do you have to say on this?

**Senator Godfrey:** I have a question on this.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I had the clerk distribute a copy of Chapter 330 of the Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations separately this morning. This, of course, is an ongoing program. It is a long-standing industry/

## [Translation]

pourrait servir de base solide au Programme d'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'assurance de notre considération la plus distinguée.

Le Coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le Coprésident,  
Bob Kaplan

Le Vice-président,  
Howard Crosby

Le 30 juillet 1986

L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Co-président  
Comité permanent du Sénat et de la Chambre  
des communes  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 23 mai 1986 adressée à l'honorable Flora MacDonald au sujet du Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre.

Nous comprenons vos préoccupations relatives au fondement légal du règlement susmentionné. Toutefois, je tiens à souligner que toutes les contributions énumérées dans les tableaux de subventions de contributions du Budget des dépenses sont des paiements conditionnels. Le Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre ne fait que définir les conditions auxquelles les paiements du programme aux provinces, aux employeurs et aux travailleurs peuvent être faits. Essentiellement, il expose les règles administratives qui régissent l'engagement de fonds pour une fin autorisée par le Parlement. Le Règlement ne constitue pas un texte législatif de fond en ce sens qu'il dépasserait l'objectif pour lequel le Parlement affecte des crédits et ne doit donc pas être considéré comme outrepassant l'autorité du Parlement sur les deniers publics.

J'ai consulté des autorités du ministère de la Justice qui estiment que le Règlement est valide et que ce programme ne nécessite pas de texte législatif particulier.

Je vous remercie d'avoir porté cette question à mon attention et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Benoît Bouchard

**Le coprésident (M. Kaplan):** Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une question.

**M. Bernier:** Monsieur le président, le greffier a distribué séparément ce matin à ma demande un exemplaire du chapitre 330, Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre. Il s'agit naturellement d'un pro-



## [Texte]

labour assistance program entirely conducted pursuant to votes in the estimates and regulations made through a vote in appropriation acts. All that is involved, essentially, is the committee's criterion number 12—that is, whether these regulations amount to the exercise of substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment.

You have in front of you the regulations. The regulations set the legal framework within which the program is to operate.

This is perhaps one of those more political criterion of the committee: Is that legal framework properly dealt with by way of subordinate legislation made under a vote, or is this the type of thing that is properly the subject of legislation.

**Senator Godfrey:** What is your opinion? Are there administrative conditions on the expenditure substantial and major of funds?

**Mr. Bernier:** If I had my way, senator, Parliament would deal with almost everything, and the executive would make four or five regulations a year.

Certainly, other assistance programs—for example, the one we just went through, the Labour Adjustment Benefits Program, is the same type of thing. It essentially spends money and sets out certain basic conditions, such as who can make the payments, and so forth.

The Labour Adjustment Benefits Program was thought fit for direct parliamentary enactment. This is very similar and, yes, I would argue, as a parliamentarian that: "If you are going to have an ongoing program that is going on for decades and providing money on a regular basis year in and year out, a program which provides benefits to people, I want a shot at that program through debate on a bill which sets out the aims of the program, the conditions under which money will be spent, and so forth."

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should incline to take the view that legislation is preferred, and perhaps in a marginal case like this where you have come up with a question mark, Senator Godfrey, we ought to let them know that we do not agree and that we prefer to see legislation used for something like this.

**Senator Godfrey:** Yes, but again it might be just a matter of general principle if you feel strongly that this is the type. I mean, there is enough to make a report on it—not that it will make a difference here—but at least, just to set down . . .

**Mr. Bernier:** In terms of the criteria of the committee, this is certainly as good an example of the type of thing that motivated an inclusion of that criterion—whether it is this one or the manpower mobility program, that is long-standing permanent government programs for expenditure of moneys that are all dealt with through votes in estimates. Now, certainly that has been criticized by the committee previously—the conferral of law-making powers through votes and appropriation acts.

## [Traduction]

gramme en cours. C'est un programme à long terme d'aide à l'industrie et à la main-d'œuvre appliqué entièrement en conformité de crédits prévus dans les prévisions budgétaires et de règlements établis aux termes des lois portant affectation de crédits. La seule chose qui est en cause, essentiellement, est le critère n° 12 du comité, à savoir si ce règlement équivaut à l'exercice d'un pouvoir législatif de droit positif qui doit faire l'objet d'une loi du Parlement.

Vous avez le texte du règlement sous les yeux. Il fixe le cadre législatif à l'intérieur duquel le programme doit s'appliquer.

Il s'agit sans doute d'un des critères à caractère plus politique: ce cadre législatif doit-il faire l'objet d'une mesure législative subordonnée établie aux termes d'un crédit ou doit-il y avoir adoption d'une loi?

**Le sénateur Godfrey:** Quel est votre avis? Y a-t-il des conditions administratives concernant les dépenses substantielles de fonds?

**M. Bernier:** S'il n'en tenait qu'à moi, sénateur, le Parlement interviendrait dans à peu près tout et l'exécutif n'établirait que quatre ou cinq règlements par an.

D'autres programmes d'aide, par exemple le Programme des prestations d'adaptation pour les travailleurs que nous venons de voir, sont du même genre. Ils consistent essentiellement à dépenser de l'argent et à établir des conditions de base, comme par exemple déterminer qui peut effectuer les prestations, etc.

On a jugé que le Programme des prestations d'adaptation pour les travailleurs devait faire l'objet d'une loi du Parlement. Le cas actuel est très semblable et si j'étais un parlementaire je dirais que puisqu'il s'agit d'un programme permanent qui va durer plusieurs décennies et qui fournira des fonds régulièrement d'année en année, c'est-à-dire un programme de prestations, je veux savoir de quoi il retourne au moyen d'un débat sur un projet de loi qui en établira les objectifs, les conditions dans lesquelles les crédits seront dépensés, etc.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions considérer qu'il est préférable de légiférer et nous devrions peut-être, dans un cas marginal comme celui-ci où vous avez mis un point d'interrogation, sénateur Godfrey, leur faire savoir que nous ne sommes pas d'accord et que nous préférons la voie législative.

**Le sénateur Godfrey:** Oui, mais encore là, ce pourrait être seulement une question de principe général si vous êtes convaincu que cette solution doit s'appliquer dans ce cas. Je veux dire qu'il y a matière à rapport, non pas que cela fera une différence, mais au moins nous indiquerons . . .

**M. Bernier:** En ce qui concerne le critère du comité, il s'agit certainement d'un aussi bon exemple du genre de choses qui en motive l'inclusion, qu'il s'agisse de ce programme ou du Programme d'encouragement à la mobilité de la main-d'œuvre, c'est-à-dire des programmes permanents à long terme de dépenses de fonds publics pour lesquels le budget des dépenses prévoit des crédits. Mais il est certain que le comité a déjà critiqué le fait qu'on confère des pouvoirs législatifs par le biais de crédits ou de lois portant affectation de crédits.

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Let me try to convince Senator Godfrey by referring to the preceding agenda item, which was Labour Adjustments Benefits Act. That could easily have been a vote in the same way that this matter is. Millions and millions of dollars went under that and we feel that it was defective. Now it would be difficult for us, as parliamentarians to access or to get at problems that might arise under this matter that is before us now if it isn't in legislation.

**Mr. Roman:** But aren't we arguing two different things?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Oh, yes; they are different matters, but both of them could have been done under a vote, yet the preceding matter was done by a statute which gives firm parliamentary control, or at least power of observation and criticism over things that go wrong in it.

**Senator Godfrey:** I can remember this gating bill that there was so much fuss about. When you introduced your bill, you had all the criteria, the basis upon which a person was to be gated was set out in the act. Then when Mr. Beatty introduced his bill it was not set out in the act, it was done by regulation. I went to see Mr. Beatty and he immediately recognized that it should have been in the act. I said, "I know; of course it should be."—it was his officials who made the mistake—and it was put into the act; so I think we should keep on drawing the attention- . . .

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay, let's say that is what we will do today.

**Senator Godfrey:** I think we should have a report on this thing because this has broad general principles, and it is the bureaucrats who decide in a lot of these things.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, should we do a report right now?

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You think so?

**Mr. Bernier:** Well, I would not put much hope in pursuing the matter with the minister on a thing like that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay.

**Mr. Bernier:** They are pretty well set in their ways.

**Senator Godfrey:** Just for future reference on it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay; report. Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, amendments of the Canada Shipping Act.

SOR/81-601—TONNAGE OF SHIPS ORDER, 1981

SI/81-116—TONNAGE OF SHIPS ORDER, REVOCATION

**Senator Godfrey:** I have a query on this one, too.

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je vais tenter de convaincre le sénateur Godfrey en prenant comme exemple l'article précédent de l'ordre du jour, à savoir la Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs. Il aurait pu y avoir dans ce cas un crédit comme dans le cas actuel. Des millions et des millions de dollars ont été affectés aux termes d'un crédit qui selon nous était défectueux. Il nous serait difficile, en tant que parlementaires, de nous pencher sur les problèmes qui pourraient découler si nous ne pouvons le faire par voie législative.

**M. Roman:** Est-ce que nous ne parlons pas de deux choses différentes?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, ce sont deux choses différentes, mais les deux programmes auraient pu être établis aux termes d'un seul crédit; or, le premier a été créé en vertu d'une loi qui assure au Parlement un contrôle ferme ou tout au moins le pouvoir de faire des observations et des critiques à ce sujet.

**Le sénateur Godfrey:** Je me rappelle le projet de loi sur le blocage à la sortie de prison au sujet duquel on a fait tant de bruit. Lorsque vous avez déposé votre projet de loi, tous les critères y étaient, les conditions auxquelles une personne pouvait être arrêtées de nouveau étaient énoncées dans la loi. Mais elles ne l'étaient pas dans le projet de loi déposé par M. Beatty; elles l'étaient dans un règlement. Je suis allé voir M. Beatty et il a immédiatement reconnu que ce devait être dans la loi. Je lui ai dit que c'était évident. Ses fonctionnaires avaient fait une erreur, et on y a remédié; aussi je pense que nous devrions attirer l'attention . . .

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien, c'est ce que nous ferons aujourd'hui.

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que nous devrions faire un rapport à ce sujet car de grands principes généraux sont en cause et ce sont les fonctionnaires qui décident dans bon nombre de cas.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Devons-nous faire un rapport tout de suite?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous le pensez?

**M. Bernier:** Je ne crois pas que nous tirerons grand-chose du ministre sur un sujet comme celui-là.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord.

**M. Bernier:** Ils tiennent à leur façon de procéder.

**Le sénateur Godfrey:** Simplement pour référence ultérieure.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord; nous ferons un rapport. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons aux modifications à la Loi sur la marine marchande du Canada.

DORS/81-601—ORDONNANCE SUR LE TONNAGE DES NAVIRES, 1981

TR/81-116—ORDONNANCE SUR LA JAUGE DES NAVIRES—ABROGATION

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une question à poser aussi à ce sujet.



[Texte]

**Mr. Bernier:** You may recall, senator, that the existing act provides that the tonnage requirements for ships are to be set down in rules made by the Board of Steamship Inspection. The existing act then gives the minister the power to vary or change these rules. Because of the Department of Justice's magic-formula approach, it was found that instruments issued by the minister adopting new rules or varying existing rules would not be subject to publication or examination and, in the view of the Department of Justice, to scrutiny by this committee. This is what gave rise to the suggestion at that time—going back a few years—that the relevant section, 101, be amended to specifically provide that the minister, in varying the rules of the board, would act by order. When Bill C-75 came out, this was not in there and there followed the letter of January 22 from the chairmen.

The reply of the minister—although it is a gentle refusal, is nevertheless a refusal. The minister says that the committee's suggestion and advice were taken into consideration during the drafting of the bill and, given on the other hand that Section 101 does not provide for variation by order, in fact the board itself will now set the rules of tonnage otherwise than by statutory instrument, because it is simply given as a power that the board may declare that ships register in that country. I take it that it is the view of the minister that these things should not be done by a formal statutory instrument. For myself, given what the subject matter is and that we are dealing with legislation, I am not sure that the committee could take it much further.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, we could again write to the legislative committee.

**Mr. Bernier:** Okay; that, of course, is a possibility, but then it requires members to look at Section 101 of the act, the draft that is in Bill C-75, and decide: Do they really feel that these kinds of 'rules' should be formally published? Should this necessarily be done through delegated legislation, or would it be all right to . . .

**Mr. Roman:** By requesting that change that depletes the intent of that section of the bill to be able to move quickly, right? In other words, we are back to square one.

**Mr. Bernier:** Well, I am sure that would be an argument made by the minister. It is, of course, more expedient to be able to set down rules which apply immediately.

**Mr. Roman:** But basically that is his argument.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, we have to report it if we do not try to take this other end run to try and get it changed.

**Senator Godfrey:** It seems to me just like an administrative act of the minister. He says that it "materially differs." Then, having done that administrative act, he makes an order. I don't see that that is too objectionable. He comes to this conclusion on a matter of judgment. It is not, to me, like a regulation; he has made an administrative decision and, surely, all orders following an administrative decision should not necessarily be

[Traduction]

**M. Bernier:** Vous vous rappellerez, sénateur, que la loi actuelle prévoit que les normes concernant le tonnage des navires doivent être formulées dans des règles établies par le Bureau d'inspection des navires à vapeur. La loi actuelle autorise donc le ministre à modifier ces règles. D'après la formule d'interprétation utilisée par le ministère de la Justice, les textes réglementaires établis par le ministre en vue d'adopter de nouvelles règles ou de modifier les règles existantes n'ont pas à faire l'objet de publication ou d'examen ni à être soumis à l'étude de ce comité. D'où la proposition, il y a quelques années, que l'article pertinent, l'article 101, soit modifié de manière à prévoir expressément que le ministre, lorsqu'il modifie les règles du Bureau, le fasse par décret. Lorsque le projet de loi C-75 a été déposé, cette exigence n'y figurait pas et le projet de loi a été suivi de la lettre des présidents en date du 22 juillet.

La réponse du ministre, bien que constituant un refus poli, n'en est pas moins un refus. Le ministre dit qu'on a tenu compte des suggestions et de l'avis du comité au moment de rédiger le projet de loi et que par ailleurs, étant donné que l'article 101 ne prévoit pas de modifications par voie de décret, le Bureau lui-même établira les règles relatives au tonnage autrement que par texte réglementaire car la loi lui confère le pouvoir de déclarer que les navires doivent être enregistrés au Canada. Je crois que le ministre est d'avis que ce genre de mesure ne doit pas être prise par le biais d'un texte réglementaire en bonne et due forme. Pour ma part, étant donné la nature du sujet et le fait qu'il s'agit d'une loi, je ne suis pas certain que le comité puisse aller beaucoup plus loin.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous pourrions encore une fois écrire au comité législatif.

**M. Bernier:** D'accord; c'est évidemment une possibilité, mais il faudra alors examiner l'article 101 de la loi, le projet d'article contenu dans le projet de loi C-75 et décider si ce genre de «règle» doit être dûment publié. Faut-il procéder par mesure législative déléguée, ou suffirait-il de . . .

**M. Roman:** En exigeant cette modification, on réduit à néant l'intention de cet article du projet de loi, qui est de permettre d'intervenir rapidement, n'est-ce pas? Autrement dit, nous nous retrouvons au point de départ.

**M. Bernier:** Je suis certain que c'est l'argument que présenterait le ministre. Il est évidemment plus commode de pouvoir établir des règles applicables immédiatement.

**M. Roman:** Mais fondamentalement, c'est son argument.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous devons faire un rapport si nous n'essayons pas d'obtenir une modification.

**Le sénateur Godfrey:** Il me semble qu'il s'agit simplement d'un acte administratif du ministre. Selon lui, il y a une «différence sensible.» Après avoir accompli cet acte administratif, il prend un décret. Je ne crois pas que ce soit réellement contestable. Il arrive à cette conclusion en se fondant sur son jugement. Pour moi, ce n'est pas comme un règlement; il a pris une décision administrative et, à coup sûr, tous les décrets qui

[Text]

a regulation. That is my impression from reading subsection 2 now.

**Mr. Bernier:** Clearly, no great harm would be done in this case with the board or the minister proceeding in an administrative way.

**Senator Godfrey:** I don't think it is the kind of thing that we should pursue.

**Mr. Roman:** So do I.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next is Crop Insurance Regulations, Amendment.

#### SOR/85-455—CROP INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. William Bartlett (Counsel to the Committee):** The purpose of the instrument in question is to add honey to the schedule of insurable crops under the act. The act provides in section 2 that a "crop" means an agricultural crop declared by the regulations to be a crop for the purposes of the act. There is a declaration power, but it is not a question of "crop" meaning whatever the regulation defines it to be. The regulation-making power is simply to declare what is otherwise an agricultural crop to be a "crop" for the purposes of the act. So the ambit of the act comes down to the normal rules of statutory interpretation as to what an "agricultural crop" is. It starts with the ordinary meaning of the words "agricultural crop."

In my letter of June 27, I set out the argument as to why honey would not normally be seen to be an "agricultural crop," and in particular, why in the context of this statute it should not be so interpreted.

The response from the department is a hodgepodge of definitions and references to jurisprudence, and so on, from which I presume the committee is invited to construct its own argument in support of the department's position. In any case, we do not find the department's response persuasive, but it would seem that both sides have more or less fully stated the arguments, so we are back to the simple point that "crop", if you take the definition from *Black's Law Dictionary*, is:

Products of the soil, as are annually grown, raised, and harvested. . . . Term includes fruit grown on trees, and grass used for pasturage . . . .

It is submitted that that is what would be taken to be the ordinary meaning of "crop." Then when you look at this statute and look in particular at Section 8, it deals with what is called "extended coverage." Sections 3 to 7 are an insurance scheme whereby money goes to the provinces and the provinces use it to insure schemes set up under provincial law for the loss of the crops themselves. Section 8 provides for extended coverage for, essentially, the operations that are seen to produce crops. Those operations are, clearly, solely things that grow out of the soil. Loss arising out of the destruction of stands of fruit trees or other perennial plants is covered by (a) and loss arising when seeding or planting of a crop is prevented is covered by (b).

[Translation]

font suite à une décision administrative ne constituent pas nécessairement un règlement. C'est l'impression que j'ai à la lecture du paragraphe 2.

**M. Bernier:** Il n'y aurait évidemment pas grand risque dans ce cas à ce que le Bureau ou le ministre procède par voie administrative.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne crois pas qu'il faille donner suite à la question.

**M. Roman:** Je suis de cet avis.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur l'assurance-récolte—Modification.

#### DORS/85-455, RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-RÉCOLTE—MODIFICATION

**M. William Bartlett (conseiller du comité):** Ce texte réglementaire vise à ajouter le miel à la liste des récoltes assurables aux termes de la loi. Selon l'article 2 de cette loi, «récolte» signifie une récolte agricole que les règlements déclarent constituer une récolte aux fins de la présente loi. Il y a bien ici un pouvoir de déclaration, mais il ne s'agit pas de donner à «récolte» le sens que prévoit le règlement. Le pouvoir de réglementation consiste simplement à déclarer quelles récoltes agricoles constituent des récoltes aux fins de la loi. La portée de la loi se ramène donc aux règles normales d'interprétation de la définition de «récolte agricole». Elle fait du sens ordinaire donné à ces deux mots.

Dans ma lettre du 27 juin, j'explique pourquoi le miel ne devrait pas normalement être considéré comme une «récolte agricole», et notamment pourquoi il ne faut pas l'interpréter ainsi dans le contexte de la loi.

La réponse du ministère est un ramassis de définitions, de renvois à la jurisprudence, etc., à partir duquel le comité est invité, je le présume, à échafauder lui-même l'argumentation sur laquelle s'appuie le ministère. En tout cas, nous ne trouvons pas sa réponse convaincante, mais il semble que les deux parties aient plus ou moins exposé tous leurs arguments; nous en revenons donc à la définition que le *Black's Law Dictionary* donne du terme «crop»:

Products of the soil, as are annually grown, raised and harvested. . . . Term includes fruit grown on trees, and grass used for pasturage . . . .

À notre avis, c'est là le sens ordinaire du terme «récolte». Cela dit, une «garantie supplémentaire» est prévue à l'article 8 de la loi. Les articles 3 à 7 traitent d'un plan d'assurance selon lequel les provinces reçoivent des contributions dont elles se servent pour établir elles-mêmes des plans d'assurance assujettis à la législation provinciale et couvrant la perte de récoltes. En gros, l'article 8 prévoit une garantie supplémentaire pour les activités agricoles qui permettent d'obtenir une récolte. De toute évidence, il n'est question ici que des produits de la terre. L'alinéa a) prévoit une garantie contre les pertes occasionnées par la destruction de plantations d'arbres fruitiers ou de plantes vivaces, et l'alinéa b), contre les pertes subies lorsqu'il y a un empêchement à l'ensemencement.



## [Texte]

There is absolutely nothing in the act to suggest that it is intended to go beyond what we ordinarily understand to be crops, that is, things that grow out of the soil.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The only thing which I thought supported their case was the Funk and Wagnall's definition of "crop." The expression, "honey crop" appears there.

**Mr. Bartlett:** There is certainly an extended meaning of "crop." If you were just viewing that word in isolation, "crop" has, by analogy, a transferred meaning that refers to the annual appearance of anything. You might refer to a crop of students. What they do is say that honey, in some senses, has been seen to be an agricultural product. You could, in some sense, refer to a crop of honey and, therefore, it is an agricultural crop. Following along that line, you could consider the annual graduating class from the Ontario Agricultural College as being an agricultural crop.

You have to look at the meaning in the context of the statute.

**Senator Godfrey:** The *Oxford Dictionary* describes "crop" as being the annual produce of plants cultivated and preserved for food and so on. It seems to me that honey is a product of plants. The bees have to collect the pollen.

**Mr. Bartlett:** If it were intended that this extend to such things as bees or maple syrup, one would have expected that the operations that produce the crop would have appeared in the extended coverage of Section 8. There is nothing in Section 8 that would provide for extended coverage to loss of the entire colony of bees.

It would surely be anomalous for a producer to be able to obtain coverage for the honey produced by his colony of bees as a crop but not be able to obtain any extended coverage for the entire loss of the colony of bees. He can get coverage for the fruit trees or any other perennial plant that produces a crop or the seeding and planting operations which will produce a crop that is harvested annually.

**Mr. Roman:** The trees may be destroyed and that may be where the bees collect their pollen from.

**Mr. Bartlett:** But he is not going to be able to get insurance for the fact that his bees cannot collect pollen.

**Mr. Roman:** But his crop is destroyed.

**Mr. Bartlett:** The only thing he could be covered for would be the actual honey that is produced. The entire scheme of the statute covers both the operations that produce a crop in Section 8 and the crop itself under Sections 3 to 7.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Senator Godfrey thinks that honey is a crop and I think that it is not.

**Mr. Roman:** It is for the purposes we are discussing it. If that is what they want, then they should specify in a schedule within the act and say that honey shall be covered for the purposes of this act. Then there would be no argument.

**Mr. Bernier:** That is what the Province of Quebec felt necessary to do. Alberta and Quebec will be receiving moneys

## [Traduction]

Il n'y a absolument rien dans la loi qui nous permette de supposer que les récoltes ont un autre sens que celui qu'on leur prête habituellement, c'est-à-dire qu'elles désignent autre chose que des produits de la terre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** À mon avis, la définition que le dictionnaire *Funk and Wagnall* donne du terme «crop» est le seul argument à l'appui de leur interprétation. L'expression «honey crop» (récolte de miel) y figure.

**M. Bartlett:** Il s'agit de toute évidence d'une extension de sens du terme. Pris isolément, celui-ci évoque, par analogie, l'idée d'apparition annuelle. En anglais, on peut parler de «crop of students». Ce que le ministère fait valoir, c'est que le miel a parfois été considéré comme un produit agricole. On pourrait en effet parler d'une récolte de miel et considérer qu'il s'agit d'une récolte agricole. Mais si l'on suit ce raisonnement, on pourrait considérer que les élèves de la classe terminale de l'*Ontario Agricultural College* constituent une «agricultural crop».

Il faut examiner le sens dans le contexte de la loi.

**Le sénateur Godfrey:** Le dictionnaire *Oxford* définit le terme «crop» en ces termes: «the annual produce of plants cultivated and preserved for food», etc. Il me semble que le miel est un produit des plantes. Les abeilles doivent en recueillir le pollen.

**M. Bartlett:** Si l'on avait voulu inclure des éléments comme les abeilles ou le sirop d'érable, les activités qui permettent leur production auraient été visées par la garantie supplémentaire prévue à l'article 8. Or, cet article ne prévoit pas de garantie supplémentaire pour la perte d'un essaim d'abeilles.

Il serait certainement paradoxal qu'un producteur puisse bénéficier d'une assurance pour la récolte de miel produit par ses essaims d'abeilles, mais non d'une garantie supplémentaire pour la perte complète de ces essaims. Il peut bénéficier d'une protection pour les arbres fruitiers ou les autres plantes vivaces qui produisent une récolte, ou pour l'ensemencement qui se traduira par une récolte annuelle.

**M. Roman:** Les arbres sur lesquels les abeilles vont chercher le pollen peuvent être détruits.

**M. Bartlett:** Le propriétaire ne pourra pas bénéficier d'une assurance parce que ses abeilles ne peuvent recueillir le pollen.

**M. Roman:** Mais sa récolte est bel et bien perdue.

**M. Bartlett:** L'assurance pourrait s'appliquer seulement au miel qui est réellement produit. La loi vise les activités qui permettent de produire une récolte, aux termes de l'article 8, et la récolte elle-même, aux termes des articles 3 à 7.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le sénateur Godfrey considère que le miel est une récolte, et moi pas.

**M. Roman:** C'est de la fin prévue dont nous discutons si l'on veut que le miel soit protégé aux fins de la loi, il faudrait le préciser en annexe. Il n'y aurait alors pas de controverse.

**M. Bernier:** La province de Québec a jugé que c'était nécessaire. L'Alberta et le Québec recevront des fonds du

[Text]

from the federal government. When Quebec decided to start their scheme of insurance for honey, they amended provincial legislation to expressly include honey within the definition.

**Mr. Roman:** I think we should do the same thing.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Senator Godfrey says that honey is the produce of plants. If that is the case, would you also say that french fried potatoes or strawberry jam are in the same category? These products certainly begin as an agricultural crop like pollen or nectar but one or two things happen to them along the way.

**Senator Godfrey:** The potatoes must be collected before you do anything. The bees collect the honey. I think it is rather ridiculous that I should have to think up arguments. I think the department should present proper arguments. I would like to see what they have to say but I would not mind arguing the other side.

I do not think we can let their attitude pass. We need a sufficient reason and this is not satisfactory.

**Mr. Bartlett:** We have tried to get them to give us a more coherent argument and their answer seems to be that we have heard everything they have to say.

**Senator Godfrey:** But that is baloney.

**Mr. Bernier:** It relates mostly to agricultural products. Neither Mr. Bartlett nor I deny that honey can be an agricultural product. The question is: Is it a crop?

**Mr. Roman:** Is milk considered to be an agricultural product?

**Mr. Bartlett:** It is certainly a product, but could it be a crop? Given the sort of definitions they are arguing for, milk, eggs, and anything that is produced by a farming operation could be a crop. I certainly do not think it is the intention of the Crop Insurance Act to cover the loss of a shipment of eggs on its way to market.

**Mr. Roman:** That is covered by a different form of insurance.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we are selling ourselves on dissatisfaction with this position.

**Mr. Roman:** Can we specifically ask if it was the intent to include honey?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They claim it is and they have made their best case which Senator Godfrey enhanced for them but not enough to make it a winner. I think we should write to the minister.

**Mr. Bernier:** Clearly the perfect solution would be to amend the act to include a definition defining agricultural to include maple syrup, honey, et cetera.

**Senator Godfrey:** I think we should write to the minister and express strong objections to the fact that they have not given us what was requested by that cabinet directive. They should give us some detail and a reasoned argument. They cannot just throw a bunch of citations at us which may or may not be

[Translation]

gouvernement fédéral. Lorsque le Québec a décidé d'établir un plan d'assurance pour le miel, il a modifié la loi provinciale de façon que le miel soit expressément inclus dans la définition.

**M. Roman:** Je pense que nous devrions faire de même.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le sénateur Godfrey dit que le miel est un produit des plantes. Dans ce cas, en est-il de même des frites ou de la confiture de fraises? À l'origine, ces produits sont une récolte agricole, au même titre que le pollen ou le nectar, mais ils subissent une ou deux transformations en cours de route.

**Le sénateur Godfrey:** Il faut récolter les pommes de terre dans un premier temps. Les abeilles récoltent le miel. Je trouve ridicule de devoir présenter des justifications. Je pense que cette tâche incombe au ministère. J'aimerais connaître son point de vue, mais je n'aurais aucune objection à défendre l'autre camp.

À mon avis, nous ne pouvons pas accepter ce genre d'attitude. Nous voulons une explication satisfaisante et celle qu'on nous a présentée ne l'est pas.

**M. Bartlett:** Nous avons demandé au ministère de nous présenter une argumentation plus cohérente et il semble répondre que tout a été dit.

**Le sénateur Godfrey:** Quelle bêtise!

**M. Bernier:** Il s'agit surtout de produits agricoles. Ni M. Bartlett ni moi-même ne nions que le miel est un produit agricole. La question est de savoir s'il s'agit d'une récolte?

**M. Roman:** Le lait est-il considéré comme un produit agricole?

**M. Bartlett:** Sûrement, mais pourrait-ce être une récolte? Avec le genre de définitions que l'on nous a présentées, le lait, les œufs et tout produit de la ferme pourraient être une récolte. Je ne pense pas que le but de la *Loi sur l'assurance-récolte* soit de prévoir une assurance contre la perte d'un chargement d'œufs durant son transport au marché.

**M. Roman:** Ce genre de protection est offert par une autre forme d'assurance.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que cette position ne nous satisfait pas.

**M. Roman:** Pouvons-nous demander expressément au ministère s'il avait l'intention d'inclure le miel?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est ce que ses représentants prétendent; le sénateur Godfrey nous a fait valoir leurs meilleurs arguments, mais il n'a pas réussi à nous convaincre de leur bien-fondé. Je pense que nous devrions écrire une lettre au ministre.

**M. Bernier:** La meilleure solution serait évidemment de modifier la loi de façon à y inclure une définition de «produit agricole» et à préciser que ce genre de produit comprend le sirop d'érable, le miel, etc.

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que nous devrions écrire au ministre et dénoncer vertement le fait que l'on n'a pas respecté la directive du Cabinet. On aurait dû nous présenter certaines explications et une argumentation solide. Il ne suffit pas de nous donner une série de citations plus ou moins pertinentes.



## [Texte]

relevant. They have given us no argument. They have just given us citations and that is not enough.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** In a letter we will complain on both counts.

**Senator Godfrey:** They have to give us a proper argument.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with Air Carrier Regulations, amendment.

#### SOR/86-511—AIR CARRIER REGULATIONS, AMENDMENT

August 6, 1986

#### EXPLANATORY

The purpose of the amendment is to exempt the vendor of an aircraft from the statutory obligation to hold a licence in respect of demonstration flights. The grant of the exemption is made subject to the conditions enumerated in paragraphs 13.1(a) to (f).

The authority for this amendment is said to be Section 14(1)(g) of the *Aeronautics Act* which permits the Canadian Transport Commission to make regulations:

(g) excluding from the operation of the whole or any portion of this Part or any regulation, order or direction made or issued pursuant thereto any air carrier or commercial air service or class or group of air carriers or commercial air services;"

The Committee has taken the position that this enabling power, if it allows the Commission to exempt an air carrier from a particular statutory requirement, does not permit it to make the exemption subject to terms and conditions (See SOR/82-694, before the Committee on January 20, and April 21, 1983, January 31 and October 17, 1985, and August 12, 1986.

The Canadian Transport Commission have agreed to seek an amendment to Section 14(1)(g) extending their authority to include the granting of conditional exemptions. By letter dated May 14, 1986, the Minister of Transport advised that such an amendment was not suitable for inclusion in a Miscellaneous Statute Law Amendment Bill and that the matter would best be dealt with in the proposed National Transportation Act.

**Mr. Bernier:** The comment is explanatory. This kind of amendment has previously been held to be *ultra vires* by the committee but the issue will be pursued in relation to SOR/82-694.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will write to the minister on that.

**Mr. Bernier:** Perhaps we should pursue the other file. This is just another example of the same type of provision.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Very well.

The next item deals with the Minister of Agriculture, Authority to Prescribe, Fees Order.

## [Traduction]

Le ministère ne nous a soumis aucun argument valable. Il nous a simplement fourni des citations, et ce n'est pas suffisant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous enverrons une lettre pour nous plaindre à ce double titre.

**Le sénateur Godfrey:** Il va falloir qu'on nous présente de bons arguments.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point concerne la modification du Règlement sur les transporteurs aériens.

#### DORS/86-511—RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS—MODIFICATION

6 août 1986

#### NOTE EXPLICATIVE

Cette modification a pour objet de dispenser le vendeur d'un aéronef de l'obligation réglementaire de détenir une licence pour effectuer des vols de démonstration. Cette dispense est accordée sous réserve des conditions énumérées aux alinéas 13.1(a) à f).

Cette modification s'appuie sur l'alinéa 14(1)g) de la *Loi sur l'aéronautique*, qui autorise la Commission canadienne des transports à établir des règlements:

«g) excluant de l'application totale ou partielle de la présente partie ou des règlements établis, ordonnances rendues ou instructions données ou émises conformément à cette partie tout transporteur aérien, service aérien commercial ou toute catégorie ou groupe de transporteurs aériens ou de services aériens commerciaux;»

Le Comité a décidé que ce pouvoir d'habilitation, s'il autorise la Commission à dispenser un transporteur aérien d'une exigence réglementaire particulière, ne lui permet pas d'assujettir la dispense à des conditions (voir DORS/82-694, examiné par le Comité le 20 janvier et le 21 avril 1983, le 31 janvier et le 17 octobre 1985, et le 12 août 1986).

La Commission canadienne des transports a convenu de demander une modification de l'alinéa 14(1)g) afin d'avoir également le pouvoir d'accorder des dispenses conditionnelles. Par une lettre du 14 mai 1986, le ministre des Transports a indiqué que cette modification ne se prêtait pas à un projet de loi corrective et qu'il était préférable d'en traiter dans la future Loi nationale sur les transports.

**M. Bernier:** Ces observations se passent d'explications. Le comité a déjà considéré qu'une telle modification contrevenait à la loi, mais on poussera l'affaire dans le cas du DORS/82-694.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous écrivons au ministre à ce sujet.

**M. Bernier:** Nous devrions peut-être faire avancer l'autre dossier. Il vise une disposition de même nature.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien.

Le prochain texte est le Décret autorisant le ministre de l'Agriculture à prescrire des frais.

[Text]

SI/86-138—SI/86-139 & SI/86-140—MINISTER OF AGRICULTURE AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

August 19, 1986

Two of these Orders (SI/86-138 and SI/86-140) replace orders which had not been published in the Canada Gazette. Their publication accords with the recommendation set out in the Sixth Report of the Committee (S.I. No. 25). The new Order registered as SI/86-139 replaces one that did not require the Minister to prescribe fees "by order". The addition of these words in the new Order ensures that the fees prescribed by the Minister will be treated as a "statutory instrument" and published in the Canada Gazette. This change is also in accord with the recommendations of the Sixth Report (S.I. No. 25).

**Mr. Bernier:** This is one for the Christians, I suppose. The lions always win.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Associated Corporation Share Ownership Order—Deutsche Bank A.G.

SOR/86-171—ASSOCIATED CORPORATION SHARE OWNERSHIP ORDER DEUTSCHE BANK A.G.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is that satisfactory?

**Senator Godfrey:** Satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should stipulate one year to make sure that this is done.

SOR/86-482—MEAT INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** On SOR/86-482, I would like to have the committee's concurrence to classify that as a case of regulatory overkill. The drafting of the amendment resulted in a requirement that a rabbit be rendered unconscious, electrocuted and then decapitated before it could be slaughtered. I believe the word "or" was missing.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with the Judges Act.

SI/86-99—JUDGES ACT (REMOVAL ALLOWANCE) ORDER, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I am a little surprised to see that Mr. Bartlett prefers, "... as seems to me to be reasonable..." I thought we were against subjective language such as, "in the opinion of the minister." Is this not an equivalent subjective test?

**Mr. Bartlett:** It is, but given the subject-matter of this particular order it was simply my assumption that that was probably their intention, but it was just sent as a drafting suggestion. It did not seem appropriate, given the subject matter, that the committee take a position on what the order should provide. It was simply a question of their intent. It

[Translation]

TR/86-138, TR/86-139 et TR/86-140—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE À PRESCRIRE DES FRAIS

Le 19 août 1986

Deux des décrets mentionnés ci-dessus (TR/86-138 et TR/86-140) en remplacent d'autres qui n'ont pas été publiés dans la Gazette du Canada. Leur publication est conforme à la recommandation que le Comité a faite dans son Sixième rapport (TR no 25). Le nouveau décret (TR/86-139) en remplace un autre qui n'obligeait pas le ministre à prescrire des frais «par décret». L'ajout de ces deux mots dans le nouveau décret fait que les frais prescrits par le ministre seront considérés comme un «texte réglementaire» et qu'ils seront publiés dans la Gazette du Canada. Cette modification est également conforme aux recommandations figurant dans le Sixième rapport (T.R. no 25).

**M. Bernier:** Je pense que les Chrétiens marquent un point. Généralement, ce sont les lions qui gagnent.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain texte est le Décret sur la détention des actions par une société ayant des liens avec une banque étrangère—Deutsche Bank A.G.

DORS/86-171—DÉCRET SUR LA DÉTENTION DES ACTIONS PAR UNE SOCIÉTÉ AYANT DES LIENS AVEC UNE BANQUE ÉTRANGÈRE—DEUTSCHE BANK A.G.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est-elle satisfaisante?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions vérifier si les mesures nécessaires ont été prises, dans un an.

DORS/86-482—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES—MODIFICATION

**M. Bernier:** J'aimerais que le comité m'autorise à classer le DORS/86-482 dans les cas de «surextermination réglementaire». Conformément au libellé de la modification, un lapin devait d'abord être rendu inconscient, puis électrocuté et ensuite décapité avant d'être abattu. Je pense que la conjonction «ou» manquait.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point concerne la Loi sur les juges.

TR/86-99—DÉCRET D'APPLICATION DE LA LOI SUR LES JUGES (ALLOCATION DE TRANSFERT)—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** Je suis un peu surpris de constater que M. Bartlett préfère la formule «qui lui semble raisonnable...». Je pensais que nous rejetions les formulations subjectives comme «de l'avis du ministre». Ne s'agit-il pas d'un critère subjectif de même nature?

**M. Bartlett:** En effet, mais compte tenu du domaine général du décret, j'ai supposé que c'était probablement là l'effet recherché il s'agit simplement d'une suggestion concernant le libellé. Compte tenu du domaine général en cause, il semblait inopportun que le comité se prononce sur la teneur du décret. C'était simplement une question d'intention. Dans le présent



## [Texte]

might be appropriate, in this case, to leave it to a discretionary decision as to what is a reasonable allowance for those kinds of expenses. It is a relatively limited application, given the status of the people involved.

**Senator Godfrey:** It is rather contrary to our general policy. However, we will not embarrass you by telling them that we disagree with you.

**Mr. Bartlett:** Certainly, if the committee wants to take that position, I will be happy to pass it on.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What is your decision, then?

**Senator Godfrey:** It is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will take no action, then.

SI/86-100—POSTAL IMPORTS REMISSION ORDER, AMENDMENT

SI/86-101—COURIER IMPORTS REMISSION ORDER, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is that satisfactory?

**Senator Godfrey:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, under the heading "Explanatory" there is a whole series of items.

SOR/86-144—NORTHBRIDGE PETROLEUM MARKETING, INC. DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-145—CANADIAN NATURAL GAS CLEARING HOUSE INC. DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-146—TRANSCANADA PIPELINES LIMITED NATURAL GAS PRICE ORDER, AMENDMENT

SOR/86-232—AMOCO CANADA PETROLEUM COMPANY LTD. EXPORT PRICE ORDER

SOR/86-237—TRANSCANADA PIPELINES LIMITED NATURAL GAS PRICE ORDER, AMENDMENT

SOR/86-287—TRANSCANADA PIPELINES LIMITED NATURAL GAS PRICE ORDER, AMENDMENT

SOR/86-309—CONSOLIGAS MANAGEMENT LTD. DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-310—CANADIAN NATURAL GAS CLEARING HOUSE INC. DOMESTIC PRICING ORDER, AMENDMENT

SOR/86-337—TRANSCANADA PIPELINES LIMITED NATURAL GAS PRICE ORDER, AMENDMENT

## [Traduction]

cas, on peut, en toute légitimité, conférer un pouvoir discrétionnaire permettant de déterminer ce qui constitue une allocation raisonnable pour pareilles dépenses. Le décret a une application relativement limitée, compte tenu des personnes visées.

**Le sénateur Godfrey:** Cela va plutôt à l'encontre de notre ligne de conduite habituelle. Toutefois, nous ne vous placerons pas dans l'embarras en marquant notre désaccord.

**M. Bartlett:** Si c'est ce que souhaite le comité, je transmettrai avec plaisir ses observations.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Que décidez-vous, alors?

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le dossier est donc clos.

TR/86100-DÉCRET DE REMISE VISANT LES IMPORTATIONS PAR LA POSTE—MODIFICATION

TR/86-101—DÉCRET DE REMISE VISANT LES IMPORTATIONS PAR MESSAGERIE—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est-elle satisfaisante?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant à la rubrique «Explicatif», qui comprend de nombreux points.

DORS/86-144—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (NORTHBRIDGE PETROLEUM MARKETING, INC.)

DORS/86-145—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (CANADIAN NATURAL GAS CLEARING HOUSE INC.)

DORS/86-146—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL (TRANSCANADA PIPELINES LIMITED)—MODIFICATION

DORS/86-232—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL EXPORTÉ (AMOCO CANADA PETROLEUM COMPANY LTD.)

DORS/86-237—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL (TRANSCANADA PIPELINES LIMITED)—MODIFICATION

DORS/86-287—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL (TRANSCANADA PIPELINES LIMITED)—MODIFICATION

DORS/86-309—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (CONSOLIGAS MANAGEMENT LTD.)

DORS/86-310—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (CANADIAN NATURAL GAS CLEARING HOUSE INC.)—MODIFICATION

DORS/86-337—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL (TRANSCANADA PIPELINES LIMITED)—MODIFICATION

*[Text]*

SOR/86-395—NORTHRIDGE PETROLEUM MARKETING, INC. DOMESTIC PRICING ORDER, AMENDMENT

SOR/86-397—PSR GAS VENTURES INC. DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-398—INTER-CITY GAS CORPORATION DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-399—ATCOR RESOURCES LIMITED DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-405—SASKATCHEWAN NATURAL GAS DOMESTIC PRICING ORDER,

SOR/86-442—OCELOT INDUSTRIES LTD. DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-617—BRENDA MARKETING INC DOMESTIC PRICING ORDER

SOR/86-661—PAN-ALBERTA GAS LTD. EXPORT PRICE ORDER, AMENDMENT

SOR/86-744—PAN ALBERTA GAS LTD. NATURAL GAS PRICE ORDER, AMENDMENT

SOR/86-746—COPPERWOOD ENERGY LTD. DOMESTIC PRICING ORDER

**Senator Godfrey:** The entire series is fine.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, United States Diplomatic and Consular Staff Remission Order.

SI/86-41—UNITED STATES DIPLOMATIC AND CONSULAR STAFF REMISSION ORDER

**Senator Godfrey:** I believe that is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I was curious about the policy side of this. Why should we do that?

**Mr. Bernier:** I must say that I have questions, as well, but I do not think they are really covered by the committee's mandate. One can ask, for example, why the Canadian support staff in the United States should continue to receive these privileges that they presumably do not have in any other country. Why is it so important there? Why is it not our own policy to extend these same duty-free benefits to administrative staffs of countries represented in Canada? There is a whole host of questions.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps we should ask why we are purchasing these unusual benefits.

**Senator Godfrey:** That would get into merits, however, which is really beyond our scope.

*[Translation]*

DORS/86-395—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (NORTHRIDGE PETROLEUM MARKETING, INC.)—MODIFICATION

DORS/86-397—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (PSR GAS VENTURES INC.)

DORS/86-398—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (INTER-CITY GAS CORPORATION)

DORS/86-399—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (ATCOR RESOURCES LIMITED)

DORS/86-405—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (SASKATCHEWAN)—MODIFICATION

DORS/86-442—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (OCELOT INDUSTRIES LTD.)

DORS/86-617—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL (BRENDA MARKETING INC.)

DORS/86-661—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL EXPORTÉ (PAN-ALBERTA GAS LTD.)—MODIFICATION

DORS/86-744—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL (PAN-ALBERTA GAS LTD.)—MODIFICATION

DORS/86-746—ORDONNANCE SUR LE PRIX INTÉRIEUR DU GAZ NATUREL (COPPERWOOD ENERGY LTD.)

**Le sénateur Godfrey:** Il n'y a rien à redire sur cette série d'ordonnances.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Décret de remise relatif au personnel de l'ambassade et des consulats des États-Unis en poste au Canada.

TR/86-41—DÉCRET DE REMISE RELATIF AU PERSONNEL DE L'AMBASSADE ET DES CONSULATS DES ÉTATS-UNIS EN POSTE AU CANADA

**Le sénateur Godfrey:** Je crois que c'est satisfaisant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je me demandais ce qui motivait ce décret. Pourquoi ferions-nous cela?

**M. Bernier:** Je dois dire que je me pose des questions moi aussi, mais je ne crois pas qu'elles relèvent du mandat du comité. On peut se demander, par exemple, pourquoi le personnel de soutien canadien en poste aux États-Unis doit-il continuer à profiter de ces privilèges qui ne sont, semble-t-il, accessibles dans aucun autre pays. Pourquoi cela est-il si important aux États-Unis? Pourquoi le Canada ne décide-t-il pas d'étendre les mêmes avantages de franchise de droits au personnel administratif des pays représentés au Canada? Il y a toute une série de questions auxquelles il faudrait répondre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous devrions peut-être nous demander pourquoi nous offrons ces avantages inhabituels.

**Le sénateur Godfrey:** Il faudrait toutefois en évaluer l'importance relative, ce qui n'est certainement pas de notre ressort.



[Texte]

**Mr. Bernier:** I would agree with Senator Godfrey in this case; it would be touch and go.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I will not take the committee's time with it, then. It is just a fringe benefit to a Canadian diplomat.

**Mr. Bernier:** But this benefit is only extended in the United States.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Even a valet or maid posted in the Canadian embassy in Washington would receive these benefits, and the U.S. is demanding that we extend like benefits to comparable U.S. personnel here.

**Mr. Bernier:** We have to do it, otherwise the U.S. will flex its muscles and threaten our people over there. So we have given in.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But why not just let the U.S. cancel their benefits? We will, however, move on to deal with something else.

Under the heading "Reply Unsatisfactory (?)" the next item is Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations.

C.R.C. c. 732—SEARCH, REPRODUCTION AND CERTIFICATION OF DOCUMENTS REGULATIONS, AS AMENDED BY SOR/86-217

April 15, 1986

R.J. Giroux, Esq.  
Deputy Minister  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c 732, Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations, as amended by SOR/86-217

Dear Mr. Giroux:

The enabling authority for these Regulations is found in Section 13(a) of the Financial Administration Act. This Section provides that:

"13. Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty to any person and the Governor in Council is of opinion that the whole or part of the cost of providing the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may

(a) subject to the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility, by regulation prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided, . . ."

It seems to me that a charge of \$3.00 for the reproduction of document will, in many cases, largely exceed the cost incurred

[Traduction]

**M. Bernier:** Je suis d'accord avec le sénateur Godfrey dans ce cas; ce serait risqué.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je n'utiliserai pas le temps du comité pour cela. Ce n'est qu'un avantage social accordé aux diplomates canadiens.

**M. Bernier:** Mais cet avantage n'est offert qu'à ceux qui sont en poste aux États-Unis.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Même les valets ou les domestiques en poste à l'ambassade canadienne à Washington ont droit à cet avantage, et les États-Unis exigent que nous l'étendions à leurs homologues américains ici.

**M. Bernier:** Nous devons le faire, sinon les États-Unis prendront des mesures de représailles contre le personnel diplomatique canadien. C'est pourquoi nous avons capitulé.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais pourquoi ne pas tout simplement laisser les Américains supprimer ces privilèges? De toute façon, passons à autre chose.

Sous la rubrique «Réponse non satisfaisante (?)», le prochain texte est le Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents.

C.R.C. c. 732—RÈGLEMENT SUR LA COMPULSATION, LA REPRODUCTION ET L'AUTHENTIFICATION DES DOCUMENTS, TEL QUE MODIFIÉ PAR LE DORS/86-217

Le 15 avril 1986

Monsieur R. J. Giroux  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 732, Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents, tel que modifié par le DORS/86-217

Monsieur,

Ce règlement est fondé sur l'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière qui stipule ce qui suit:

«13. Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation à une personne et que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du Conseil du Trésor, peut,

a) sous réserve des dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, prescrire par règlement le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procuré l'utilisation de l'installation, . . . »

Il me semble que des frais de 3 \$ en vue de la reproduction d'un document excéderont, dans beaucoup de cas, le coût

[Texte]

incurred by the Department. I believe the Committee will wish for a full explanation of the charge prescribed by Section 4 of the Regulations.

I also note that the English version of Section 3(b) -as made by SOR/86-217- should read: "(b) for certification of each *copy of a document*."

I will be grateful for your advice on these two matters.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 14, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

This is in response to your letter of April 15, 1986 concerning the fee of \$3.00 for the reproduction of a document pursuant to C.R.C. 732 - Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations, as amended by SOR/86-217.

In the May 1985 Budget, the Federal Government announced its intention to pursue revenue increases through cost recovery initiatives in order to contribute to deficit reduction. As one of its cost recovery initiatives the Department examined the fees contained in the Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations that had been in effect since October 29, 1969.

Following consultations with representatives of the Customs brokerage community and after assessment of their views, the Department, in order to contribute to deficit reduction, increased the fees for the administration of the Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations by 50 per cent across the board. This increase was based on data received from representative Customs regions that showed that costs to the Department were 50 per cent higher than related revenues accrued from the provision of these services.

I would like to point out that the department's proposed fees compare favourable to those contained in the regulations pursuant to the Access to Information Act. In the latter regulations, reproduction of a single document would result in the application of a fee of \$5.25 (\$5 for the request and \$0.25 per page for photocopying) as compared to \$3.00 in our proposed regulations.

The current regulations will be superseded by the Fees for Information and Documents Regulations pursuant to Section 108 of the new Customs Act when the Act is proclaimed in early summer 1986. The revision mentioned in the penultimate

[Traduction]

qu'aura effectivement assumé le ministère. Je crois que le Comité demandera qu'on lui explique en détail la raison des frais prescrits par l'article 4 du Règlement.

Je remarque également que la version anglaise de l'alinéa 3b), tel que modifié par le DORS/86-217, devrait se lire ainsi: «b) for certification of each *copy of a document*».

Je vous serais reconnaissant de me communiquer votre avis sur ces deux points.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 14 mai 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 15 avril 1986 concernant les frais de 3 \$ devant couvrir la reproduction d'un document conformément au Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents (C.R.C. c. 732), tel que modifié par le DORS/86-217.

Dans son exposé budgétaire de mai 1985, le gouvernement fédéral a fait connaître son intention d'augmenter ses recettes en instaurant des mesures visant le recouvrement des coûts afin de réduire le déficit. C'est dans cet esprit que le ministère a examiné les frais que prévoyait le Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents, lequel est en vigueur depuis le 29 octobre 1969.

Après avoir consulté les représentants du milieu des courtiers en douanes et après avoir bien réfléchi sur leurs commentaires, le ministère a de façon générale, et toujours dans l'intention de réduire la déficite, augmenté de 50 p. 100 les frais prescrits par le Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents. Cette augmentation était fondée sur des données communiquées par des régions douanières représentatives et d'après lesquelles le ministère devait assumer des coûts de 50 p. 100 supérieurs aux recettes découlant de la prestation de ces services.

J'aimerais vous signaler que les frais que se propose d'imposer le ministère soutiennent bien la comparaison avec ceux que prévoit le règlement de la Loi sur l'accès à l'information. En vertu de ce règlement, la reproduction d'un seul document entraînerait des frais de 5.25 \$ (5 \$ pour le traitement de la demande et 0.25 \$ pour chaque page photocopiée), tandis que ce service ne coûterait que 3 \$ aux termes du règlement que nous proposons.

Le règlement actuel sera remplacé et annulé par un règlement sur les droits s'appliquant aux renseignements et aux documents qui entrera en vigueur conformément à l'article 108 de la nouvelle Loi sur les douanes qui sera promulguée au



[Text]

paragraph of your letter has been accommodated in the new regulations.

Yours sincerely,

R.J Giroux

[Translation]

début de l'été 1986. La modification que vous mentionnez dans l'avant-dernier paragraphe de votre lettre a été apportée dans le nouveau règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

R. J. Giroux

May 22, 1986

Le 22 mai 1986

R.J. Giroux, Esq.  
Deputy Minister  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0L5

Monsieur R. J. Giroux  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c 732, Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations, as amended by SOR/86-217

Objet: C.R.C. c. 732, Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des règlements, tel que modifié par le DORS/86-217

Dear Mr. Giroux:

Monsieur,

I have your letter of May 14, 1986, for which I thank you.

J'accuse réception et vous remercie de votre lettre du 14 mai 1986.

Your explanation of the fee set out in Section 4 of these Regulations puzzles me. That this fee was increased to meet the objectives of the government's policy on cost recovery or that it met with the approval of representatives of the customs brokerage community hardly seems relevant. The point in issue is whether the fee is such as to conform to the enabling authority conferred by Section 13 of the Financial Administration Act. In short, can a \$3.00 fee reasonably be considered to represent the cost or part of the cost of photocopying an invoice, entry or other customs form relating to a specific importation or exportation?

L'explication que vous me donnez des droits prévus à l'article 4 du Règlement m'intrigue. Le règlement selon lequel ces frais ont été accrus pour satisfaire aux objectifs de la politique gouvernementale relative au recouvrement des coûts et qu'ils ont été approuvés par des porte-parole des courtiers en douanes ne me paraît pas pertinent. La question ici est de savoir si ces frais sont au pouvoir que confère l'article 13 de la Loi sur l'administration financière. Bref, un droit de 3 \$ peut-il raisonnablement être considéré comme le coût total ou partiel de la photocopie d'une facture, d'une déclaration ou de toute autre formule douanière ayant trait à une importation ou une exportation particulière?

In your letter, you also mention that the fee set out in the Regulations "compares favourably to those contained in the Regulations pursuant to the Access to Information Act." (Incidentally, the photocopying fee under the Access to Information Act was reduced to \$0.20 per page by SOR/86-454). Again, I fail to see the relevance of this to the matter at hand. The enabling authority contained in the Act is quite different from that in the Financial Administration Act.

Vous mentionnez également dans votre lettre que les frais prescrits par le règlement «soutiennent bien la comparaison avec ceux que prévoit le règlement de la Loi sur l'accès à l'information». Je vous signale en passant que les frais de photocopie prévus dans la Loi sur l'accès à l'information ont été réduits à 0,20 \$ la page aux termes du DORS/86-454. Aussi me permettra-t-elle de vous répéter que je ne comprends pas ce que cela a à voir avec la question dont nous discutons. Le pouvoir prévu dans cette loi diffère beaucoup de celui de la Loi sur l'administration financière.

I shall value your further advice on this matter.

Je vous saurais gré de me donner votre avis à ce sujet et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

François-R. Bernier

[Texte]

July 2, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of May 22, 1986.

We have concluded that the fees which should be charged for search, reproduction and certification of documents subsequent to proclamation of the new Customs Act should be the same as the fees charged for similar service provided under the Access to Information Act.

A preliminary draft of the text of the new Search, Reproduction and Certification regulation which will become effective when the new Act is proclaimed will be sent to you as soon as it is available.

In the meantime, for the short period which remains before proclamation of the new Act, we propose to continue to apply the recently amended schedule of fees, even though we agree with you that legitimate questions may be raised respecting them.

Thank you for your helpful advice on this matter.

Yours sincerely,

R.J. Giroux

**Mr. Bernier:** If members will turn to the letter of July 2 from Mr. Giroux, they will see that what was initiated here was a \$3 fee for reproduction of documents, essentially photocopying, irrespective of the length of the document. A person could end up paying \$3 for the reproduction of one sheet. This was done under the Financial Administration Act, which, of course, restricts the fee to such amount as is necessary to recover the cost of providing the service. In that July 2 letter, Mr. Giroux agrees that legitimate questions may be raised respecting the validity of the fee but that, until the new regulations—which have been drafted but are not yet in force—come into play, they will continue charging the \$3 fee. I think we can question whether it is a proper course of action for the department to continue to charge that fee when it recognizes that the fee is legally doubtful. Perhaps they should, of their own motion, go back to a more reasonable fee of 20 or 25 cents per page, which is charged under the access legislation, for example.

**Senator Godfrey:** I think we should write the minister.

**Mr. Bernier:** I do not think much could be done except, perhaps, to point out to the minister that another response should have been given, that response being that there are some doubts here and that the fee will not be charged until new regulations are in place.

[Traduction]

Le 2 juillet 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 22 mai 1986.

Nous avons conclu que les frais devant être imposés au titre de la compulsation, de la reproduction et de l'authentification de documents par suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les douanes devraient être équivalents aux frais s'appliquant à la prestation de services semblables en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Une version préliminaire du nouveau Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents qui entrera en vigueur dès la promulgation de la nouvelle loi vous sera envoyée dès qu'elle sera disponible.

Entre-temps, pour la courte période qui doit s'écouler avant la promulgation de la nouvelle loi, nous nous proposons de continuer de respecter le barème des frais récemment modifié, même si nous convenons avec vous de ce que des doutes légitimes pourraient être soulevés quant à leur caractère opportun.

Je vous remercie de vos précieux conseils sur la question et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

R. J. Giroux

**M. Bernier:** Si les membres lisent la lettre du 2 juillet signée par M. Giroux, ils verront qu'elle signifie l'imposition d'un droit de 3 \$ pour la reproduction de documents, essentiellement de la photocopie, sans égard à la longueur du document. À la limite, on pourrait être obligé de déboursier 3 \$ pour la reproduction d'une seule feuille. Cette décision s'appuie sur la Loi sur l'administration financière qui, évidemment, restreint le droit applicable au montant nécessaire pour récupérer le coût de la prestation du service. Dans sa lettre du 2 juillet, M. Giroux admet qu'on pourrait soulever des doutes légitimes quant à la validité de ce droit mais que, d'ici à ce que le nouveau règlement—déjà rédigé mais non encore en vigueur—devienne applicable, le ministère va continuer d'imposer le droit de 3 \$. À mon avis, nous pouvons nous demander s'il est opportun que le ministère impose ce droit lorsqu'il admet que sa légalité est douteuse. Il devrait prendre l'initiative de revenir à un droit plus raisonnable de 20 ou 25 cents la page, soit le tarif prévu par la Loi sur l'accès à l'information, par exemple.

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que nous devrions écrire au ministre.

**M. Bernier:** Je ne crois pas qu'on puisse y faire grand chose, sauf peut-être de signaler au ministre qu'une autre réponse aurait dû être donnée; en effet, la légalité de ce droit est douteuse, il ne doit pas être imposé tant que le nouveau règlement ne sera pas en vigueur.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But that would mean giving people free copies, because if they wanted to charge anything else they would need a regulation. Here they have one already drafted.

**Mr. Bernier:** They could rely on their contractual power and allege that if a person requests copies at a lesser price or at no charge, it will just be handled like a contract between the crown and the person requesting the copying.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why do we not suggest that to the minister as an alternative in the meanwhile? We do not think a department should continue to enforce a schedule that is improper. The new schedule has not yet been ratified.

**Mr. Bernier:** It has been passed but the new regulation will come into force when the new Customs Act comes into force, which should happen shortly. That is why I said that I do not think much can be changed here except noting that the insistence upon that charge is not the best way to handle this matter.

**Mr. Roman:** "Shortly" means how long?

**Mr. Bernier:** I have no idea. So many dates have been thrown around for the coming into force of the customs legislation that, at this point, I am not sure whether any of them are reliable. I will check, however, as to the latest estimate that has been given.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, under the heading "Reply Satisfactory", Special Services and Fees Regulations.

#### SOR/83-744—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT

February 19, 1985

Gordon C. Ferguson, Esq.  
Director,  
Board and Executive Committees,  
Executive Secretariat,  
Canada Post Corporation,  
Sir Alexander Campbell Building,  
Confederation Heights  
Ottawa, Ontario  
K1A 0B1

Re: SOR/83-744, Special Services and Fees Regulations, amendment.

Dear Mr. Ferguson:

The referenced amendment was considered by the Joint Committee on the 14th instant and I was asked to comment as follows:

#### 1. Section 77(2)(b)

This provision implies that termination of lock box or bag service could take place in instances where the use of the service is "irresponsible" but nevertheless in accordance with the Regulations. What is the Corporation's understanding of the applicant's undertaking to use the service "in a responsible manner"?

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais le ministère devrait distribuer gratuitement ses documents, parce qu'il doit s'appuyer sur un règlement pour imposer un droit. Or il en a déjà un tout prêt.

**M. Bernier:** Il pourrait recourir à son pouvoir de passer des contrats et considérer la remise d'un document à un prix inférieur ou gratuitement comme un contrat entre la Couronne et le demandeur.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne proposons-nous pas cette solution de rechange au ministre en attendant? Nous estimons qu'un ministère ne doit pas continuer à appliquer un règlement mal fait. Le nouveau barème n'a pas encore été ratifié.

**M. Bernier:** Il a été adopté, mais le nouveau règlement entrera en vigueur en même temps que la nouvelle Loi sur les douanes, ce qui ne devrait pas tarder. Voilà pourquoi j'ai dit qu'à mon avis, il n'y a pas grand-chose à faire sauf de signaler que le fait de s'entêter à imposer ce droit n'est pas la meilleure façon de régler le problème.

**M. Roman:** «Ce qui ne devrait pas tarder» veut dire quand?

**M. Bernier:** Je n'ai aucune idée. Tant de dates ont été avancées pour l'entrée en vigueur de la Loi sur les douanes que je ne suis pas certain si l'une d'entre elles est valable pour le moment. Quoi qu'il en soit, je vérifierai quelle est la dernière date envisagée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sous la rubrique «Réponse satisfaisante», le prochain texte est le Règlement sur les droits postaux de services spéciaux.

#### DORS/83-744—RÈGLEMENT SUR LES DROITS POSTAUX DE SERVICES SPÉCIAUX—MODIFICATION

Le 19 février 1985

Monsieur Gordon C. Ferguson  
Directeur  
Conseil et comités d'administration  
Secrétariat exécutif  
Société canadienne des postes  
Édifice Sir Alexander Campbell  
Confederation Heights  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0B1

Objet: DORS/83-744, Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification

Monsieur le Directeur,

Le Comité mixte a examiné la modification mentionnée ci-dessus le 14 de ce mois et m'a demandé de commenter les points suivants:

#### 1. Alinéa 77(2)b)

Cet alinéa suggère qu'il peut être mis fin aux services de case postale ou de sac dans les cas où l'utilisation de ces services n'est pas faite «d'une manière sérieuse» quoique conforme au règlement. Comment la Société interprète-t-elle l'engagement pris par le demandeur d'utiliser ces services «d'une manière sérieuse»?

## [Texte]

## 2. Section 77(2)(d), French version

The word "il" should be inserted before the word "présente".

## 3. Section 77(2)(e) and 84

Section 84 provides for the termination of a lock box service or bag service, at the request of a parent or guardian, where the boxholder "does not have the capacity to enter into a contract according to the laws of the province in which lock box service or bag service is provided". How does this provision relate to Section 77(2)(e) of the Regulations requiring an applicant to "enter into an agreement respecting the use of the lock box service or bag service with the Corporation." On the assumption this "agreement" is contractual in nature, any recipient of the service must have the legal capacity to enter into contracts in order to receive the service. If a person does not, he cannot apply for the service and the situation described in Section 84 should not arise.

Section 84 may be intended to deal with a situation where, by the law of his province of residence, an applicant has the capacity to contract but does not in a second province in which the service is provided. That this may be the purpose is indicated by the words "the laws of the province in which the (service) is provided".

Whatever be the correct view of Section 84, it gives the Corporation the option of terminating the service "on considering all the circumstances". What are the circumstances which would be considered relevant by the Corporation in such a case?

## 4. Section 83(1)

The two versions of this provision are not to the same effect. Section 77(2)(b) requires an applicant to undertake "to use the lock box in a responsible manner and in accordance with these Regulations". This undertaking relates only to the lock box service. The French version of Section 83(1) uses the wording of Section 77(2); as Section 83(1) applies to both lock box service and bag service, the words "s'ériseuse et" should be deleted from the French version of this Section.

## 5. Section 86

According to Section 86(2), the Corporation is not to provide lock box service or bag service to a person in respect of whom a final prohibitory order is in force. This Section, however, would not preclude the provision of such a service where an interim order is issued pursuant to Section 41(1) of the Act. The Committee wishes to be informed of the reasons for which Section 86 only makes reference to final prohibitory orders.

I shall appreciate your advice on these questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

## 2. Alinéa 77(2)d), version française

Le verbe «présente» devrait être précédé du pronom «il».

## 3. Alinéa 77(2)e) et article 84

L'article 84 prévoit que la Société peut mettre fin au service de case postale ou au service de sac à la demande d'un parent ou d'un tuteur lorsqu'un détenteur de case «n'est pas habilité à passer des contrats selon les lois de la province où est assuré le service de case postale ou le service de sac». Cette disposition est-elle compatible avec l'alinéa 77(2)e) du Règlement qui demande à un demandeur «de conclure avec la Société un accord concernant l'usage du service de case postale ou du service de sac». En supposant que cet «accord» constitue de par sa nature même un contrat, tout bénéficiaire du service doit être habilité aux yeux de la loi à passer des contrats pour pouvoir en faire la demande. S'il ne l'est pas, il ne peut en faire la demande et le cas décrit à l'article 84 ne peut se présenter.

L'article 84 est peut-être censé s'appliquer en cas où, en vertu de la loi de la province où il réside, un demandeur est habilité à passer des contrats, mais ne l'est pas dans une autre province où le service est assuré. L'hypothèse que ce sens puisse être le bon est confirmée par l'expression «les loi de la province où est assuré le (service)».

Quel que soit le sens exact de l'article 84, il donne à la Société la possibilité de mettre fin au service «en tenant compte de toutes les circonstances». Quelles circonstances la Société devrait-elle juger pertinentes dans un tel cas?

## 4. Paragraphe 83(1)

Les deux versions de cette disposition n'ont pas le même sens. L'alinéa 77(2)b) requiert du demandeur qu'il s'engage «à utiliser la case postale à serrure d'une manière sérieuse et conforme au présent règlement». Cet engagement n'est valable qu'à l'égard du service de case postale à serrure. La version française du paragraphe 83(1) reprend la formulation du paragraphe 77(2); comme le paragraphe 83(1) s'applique au service de case postale à serrure et au service de sac, les termes «sérieuse et» devraient être retirés de la version française de cet article.

## 5. Article 86

En vertu du paragraphe 86(2), la Société ne doit pas assurer le service de case postale ou le service de sac à une personne contre laquelle un arrêté définitif d'interdiction a été rendu. Cependant, cet article ne l'empêcherait pas d'assurer ces services à une personne contre laquelle un arrêté provisoire d'interdiction a été rendu en vertu du paragraphe 41(1) de la loi. Le comité aimerait connaître les raisons pour lesquelles l'article 86 fait uniquement état des arrêtés définitifs d'interdiction.

J'aimerais connaître votre avis sur ces points.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier.



## [Text]

May 29, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/83-744, Special Services and Fees Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is further to my letter of February 20, 1986 regarding the above-mentioned amendment. I am now in a position to reply to the Committee's comments.

1. *Section 77(2)(b)*

The provision of Section 77(2)(b) was intended to protect the Corporation against improper use of Corporation's property or against damage to such property. After consideration, we have decided to recommend that the expression "in a responsible manner" be deleted, consequently removing from the Corporation any discretionary power it might have and allow the content of the Regulations to govern the use of the Service.

2. *Section 77(2)(d), French version*

We agree that the word "il" should be added.

3. *Section 77(2)(e) and 84*

The existing relation between sections 77(2)(e) and 84 consists of the fact that Canada Post offers to all including minors, lock box or bag service. However, there may be circumstances where the parent or guardian of a minor may request from the Corporation the termination of the lock box or bag service. Such situation would be governed by section 84 particularly sub-section 84(1) which allows the parent or guardian the right to request the termination of the service and sub-section 84(2) providing the minor with the possibility of voicing his reasons for the service to be continued. Such a situation would place the Corporation in a position where it has to decide on an issue that is solely between the child and the parent or guardian. In light of the Committee's comments and although we are not aware of any cases where the provisions of Section 84 were invoked, we are considering an amendment to the regulations in order that an application by a minor be also signed by a parent or guardian. Such an amendment would remove from the Corporation any discretionary power it might have in such situation and would permit the parties (i.e. parent/child) to solve their problems without the participation of the Corporation.

4. *Section 83(1)*

The French version of section 83(1) will be amended to remove the words "sérieuse et".

## [Translation]

Le 29 mai 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/83-744, Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification

Monsieur,

Comme suite à ma lettre du 28 février 1986 concernant la modification ci-dessus, je tiens à vous informer que je suis maintenant en mesure de répondre aux questions du comité

1. *Alinéa 77(2)b)*

L'alinéa 77(2)b) visait à protéger la société contre un mauvais usage de ses biens ou contre des dommages qui pourraient leur être causés. Après examen, nous avons décidé de recommander que les mots «sérieuses et» soient supprimés, de façon que la société n'ait plus de pouvoir discrétionnaire et que ce soit le contenu du règlement qui régit l'utilisation du service.

2. *Alinéa 77(2)d) de la version française*

Nous reconnaissons que le mot «il» devrait être ajouté.

3. *Alinéa 77(2)e) et article 84*

Le rapport qui existe entre l'alinéa 77(2)e) et l'article 84 tient à ce que la Société canadienne des postes offre un service de case postale ou de sac à tous les intéressés, y compris les enfants mineurs. Toutefois, il pourrait arriver que les parents ou le tuteur d'un enfant mineur demande à la société de mettre fin au service. Ce cas serait régi par l'article 84, plus précisément par le paragraphe 84(1) qui accorde aux parents ou au tuteur le droit de demander la suppression du service, et par le paragraphe 84(2), qui accorde aux mineurs la possibilité de fournir des motifs en justifiant le maintien. Ainsi, la Société aurait à décider d'une question qui ne concerne que l'enfant et les parents ou le tuteur. À la lumière des observations du comité et quoique les dispositions de l'article 84 n'aient jamais été invoquées à notre connaissance, nous envisageons actuellement de modifier le règlement afin qu'une demande présentée par un mineur doive également être signée par le père, la mère ou le tuteur. En conséquence, la Société n'aurait plus de pouvoir discrétionnaires en pareille cas et les parties (parents et enfant) pourraient régler eux-mêmes leurs problèmes.

4. *Paragraphe 83(1)*

La version française du paragraphe 83(1) sera modifiée par la suppression des mots «sérieuse et».

[Texte]

## 5. Section 86

Section 41 of the *Canada Post Corporation Act* provides that when an interim or final prohibitory order is in force delivery of mail to the "person affected" is suspended. Section 86 of the Regulations does not provide for the termination of the lock box service or bag service in the case of an interim prohibitory order since it is believed it would be unfair to the customer to terminate the service until the interim order is deemed to be a final one. The lock box service is a popular service for which long waiting lists exist.

I trust the Committee will find the above satisfactory.

Sincerely,

James J. Ovens

National Director  
Corporate Policy and Government Relations

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Pay Television Regulations.

SOR/84-797—PAY TELEVISION REGULATIONS

**Senator Godfrey:** Satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Customs Duties Reduction Regulations.

SOR/85-852—CUSTOMS DUTIES REDUCTION  
REGULATIONS, AMENDMENT

October 7, 1985

1. This amendment corrects an error in the description of tariff item 40180-1 (See SOR/85-158, before the Committee on June 13, 1985).

2. Other matters are dealt with in the attached correspondence.

**Senator Godfrey:** Mr. Bernier, you have said that other matters are dealt with in the text of the correspondence, yet I have no correspondence other than your letter.

**Mr. Bernier:** Yes, there has been a bit of a mixup here in terms of the printing. The answer is to be found under the next heading, SOR/86-222, which corrects the one we just went over. That is why only my letter appears there; it describes the error that has been corrected. In that sense, then, SOR/85-852 can be considered dealt with. The error that was contained in it has since been corrected by SOR/86-222.

SOR/86-222—CUSTOMS DUTIES REDUCTION  
REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

## 5. Article 86

L'article 41 de la *Loi sur la Société canadienne des postes* dispose que lorsqu'un arrêté d'interdiction provisoire ou définitif est en vigueur, la livraison du courrier à la «personne visée» est suspendue. L'article 86 du règlement ne prévoit pas la suppression du service de case postale ou de sac dans les cas où une personne fait l'objet d'un arrêté provisoire d'interdiction, car on estime qu'il serait injuste pour le client de mettre fin au service tant que l'arrêté n'est pas définitif. Le service de case postale est très demandé et les listes d'attente sont longues.

J'espère que ces renseignements vont satisfaire le comité.

Recevez, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur national,  
Orientation générale et relations gouvernementales  
James J. Ovens

**Le sénateur Godfrey:** C'est satisfaisant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain texte est le Règlement sur la télévision payante.

DORS/84-797—RÈGLEMENT SUR LA TÉLÉVISION  
PAYANTE

**Le sénateur Godfrey:** Satisfaisant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vient ensuite le Règlement de réduction des droits de douane.

DORS/85-852—RÈGLEMENT DE RÉDUCTION DES  
DROITS DE DOUANE—MODIFICATION

Le 7 octobre 1985

1. La modification susmentionnée corrige une erreur dans la description du numéro tarifaire 40180-1 (voir le DORS/85-158 étudié par le Comité le 13 juin 1985).

2. La correspondance jointe traite d'autres questions.

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur Bernier, vous avez dit que d'autres questions étaient abordées dans la correspondance, mais je n'ai rien d'autre que votre lettre.

**M. Bernier:** Oui, il y a eu un peu de confusion ici du côté de l'impression. La réponse se trouve sous la prochaine rubrique, au DORS/86-222, qui corrige celui que nous venons juste d'examiner. C'est pourquoi seule ma lettre figure ici; elle décrit l'erreur qui a été corrigée. En ce sens, on peut considérer que le DORS/85-852 a été examiné. L'erreur qu'il contenait a été corrigée par le DORS/86-222.

DORS/86-222—RÈGLEMENT DE RÉDUCTION DES  
DROITS DE DOUANE—MODIFICATION



[Text]

March 18, 1986

1. This amendment corrects the French version of tariff item 86900-1 (See attached letter on SOR/85-852).

2. The unsatisfactory character of the Explanatory Note to the amendment is dealt with in the attached correspondence.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, the amendment to the Criminal Code regarding lotteries.

**Senator Godfrey:** Wait a moment; as to the Customs Duties Reduction Regulations, is there a reply anywhere?

**Mr. Bernier:** Yes, senator. If you refer to SOR/86-222 you should see the reply.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have written on mine "which do we prefer?"

**Senator Godfrey:** At any rate, there is a reply?

**Mr. Bernier:** Yes, there was a reply on both. In the case of the second one, the letter really pointed out that the explanatory note to the amendment did not disclose accurately the purpose of the amendment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I prefer the second of the two alternatives. It seems as though the first was deliberately extended to make it look ridiculous as an explanatory note, or do you think it is all right?

**Mr. Bernier:** Well, the second one, essentially, was the example of an amendment to the tariff item. It still does not tell us how that item is amended. It does not tell us the purpose of the amendment. The one that was criticized initially was an explanatory note that said this instrument amends 11 tariff items. If we look at the purpose, which is to inform the citizen, we must realize that anyone could figure out that this amends something, but it still does not tell us how it amends. Does it increase the duty? Does it reduce it further? Does it change the scope of the exemption? None of those questions is answered. I agree that the first one, perhaps deliberately, looks awesome. Perhaps something in between the two would be appropriate.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** All right. That takes us to the lotteries amendment.

SI/86-5—AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (LOTTERIES) PROCLAIMED IN FORCE DECEMBER 31, 1985

May 12, 1986

Mark R. Daniels, Esq.  
Deputy Minister  
Department of Consumer and  
Corporate Affairs  
Place du Portage - Phase I,  
Hull, Quebec  
K1A 0C9

[Translation]

Le 18 mars 1986

1. Cette modification corrige la version française du numéro tarifaire 86900-1 (Voir la lettre ci-jointe au sujet du DORS/85-852).

2. Les raisons pour lesquelles la Note explicative de la modification a été jugée insatisfaisante sont exposées dans la correspondance ci-jointe.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Maintenant, la Loi modifiant le Code criminel en ce qui concerne les loteries.

**Le sénateur Godfrey:** Attendez un instant; en ce qui concerne le Règlement de réduction des droits de douane, y a-t-il une réponse quelque part?

**M. Bernier:** Oui, sénateur. Vous la trouverez au DORS/86-222.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai écrit: «laquelle préférons-nous?»

**Le sénateur Godfrey:** De toute façon, il y a une réponse?

**M. Bernier:** Oui, il y avait une réponse dans les deux cas. Dans le second, la lettre expliquait que la note explicative de la modification était insatisfaisante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je préfère la seconde solution. On dirait que la première note explicative a été délibérément rallongée, au point d'en paraître ridicule. Ou croyez-vous qu'elle est convenable?

**M. Bernier:** Eh bien, essentiellement, la seconde donnait un exemple de modification de numéro tarifaire. Elle ne nous dit toujours pas de quelle façon le numéro tarifaire est modifié, pas plus qu'elle ne nous dit l'objet de la modification. Cette qu'on a critiquée en premier disait que la modification modifiait 11 numéros tarifaires. Si nous examinons le but de la note explicative, qui est d'informer le lecteur, nous devons nous rendre compte que n'importe qui peut imaginer qu'on modifie quelque chose, mais on ne sait toujours pas de quelle façon. Augmente-t-elle le droit? Le réduit-elle? En change-t-elle l'étendue de l'exemption? On ne répond à aucune de ces questions. J'admets que la première a l'air impressionnante, mais c'est peut-être voulu. La solution serait sans doute un compromis entre les deux.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Cela nous amène à la modification concernant les loteries.

R/86-5—LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (LOTÉRIES) PROCLAMÉE EN VIGUEUR LE 31 DÉCEMBRE 1985

Le 12 mai 1986

Monsieur Mark R. Daniels  
Sous-ministre  
Ministère de la Consommation et  
des Corporations  
Place du Portage—Phase I  
Hull (Québec)  
K1A 0C9

## [Texte]

Re: SI/86-5, An Act to Amend the Criminal Code (Lotteries) Proclaimed in Force December 31, 1986

Dear Mr. Daniels:

Our previous correspondence in relation to the referenced Proclamation was considered by the Joint Committee at its meeting of the 8th instant.

The Committee notes your statement that the draft Proclamation was "sent to Government House, January 2, 1986." If the draft Proclamation was sent to Government House on that day, it clearly could not have been signed by Her Excellency on December 31, 1985, as stated in the Proclamation.

Section 17(3) of the Interpretation Act is of no assistance in this case as it only authorizes a proclamation to purport to have been issued on the day its issue was authorized by Order in Council. Order in Council P.C. 1985-3784 was made on December 27, 1985, not on December 31, 1985.

As presently advised, the Joint Committee considers the Proclamation registered under the designation SI/86-5 to be *ultra vires* in that it was only signed on January 2nd or 3rd, 1986, but nevertheless purported to proclaim chapter 52 of the Statutes of Canada, 1985, in force on December 31, 1985.

Your further advice will be appreciated.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

August 15, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SI/86-5, An Act to Amend the Criminal Code (Lotteries) Proclaimed in Force December 31, 1986

Dear Mr. Bernier:

I am writing in response to your letter of May 12, 1986.

After reviewing this matter, we are in agreement with the conclusion you reached in your letter. Therefore it is our intention to correct the irregularity as soon as possible.

Thank you for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

Mark R. Daniels

**Mr. Bernier:** This concerns the Criminal Code amendments respecting the lotteries, which amendments purported to come

## [Traduction]

Objet: TR/86-5, Loi modifiant le Code criminel (loteries) proclamée en vigueur le 31 décembre 1985

Monsieur,

Notre correspondance précédente concernant la proclamation mentionnée ci-dessus a été examinée par le Comité mixte à sa réunion du 8 de ce mois.

Le Comité a noté votre déclaration selon laquelle le projet de proclamation a été «envoyé à la résidence de Son Excellence le gouverneur général le 2 janvier 1986.» Si le projet a bien été envoyé à la résidence du gouverneur général à cette date, il n'a pu être signé par Son Excellence le 31 décembre 1985, comme l'indique la proclamation.

Le paragraphe 17(3) de la Loi d'interprétation n'est d'aucune utilité dans ce cas puisqu'aux termes de ce paragraphe, une proclamation peut seulement être réputée avoir été lancée le jour où son lancement a été autorisé par décret. Le décret C.P. 1985-3784 a été établi le 27 décembre 1985 et non le 31 décembre 1985.

Dans ces circonstances, le Comité mixte considère comme étant sans effet la proclamation enregistrée sous le numéro TR/86-5 puisqu'elle n'a été signée que le 2 ou le 3 janvier 1986, mais qu'elle proclamait néanmoins le chapitre 52 des Statuts du Canada de 1985 en vigueur le 31 décembre de la même année.

J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 15 août 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: TR/86-5, Loi modifiant le Code criminel (loteries) proclamée en vigueur le 31 décembre 1985

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 12 mai 1986.

Après examen de la question, nous souscrivons au point de vue exprimé dans votre lettre. Nous tâcherons de remédier à la situation actuelle le plus tôt possible.

Je vous remercie d'avoir porté la question à mon attention.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Mark R. Daniels

**M. Bernier:** Il s'agit de modifications au Code criminel concernant les loteries, et elles devaient entrer en vigueur en



[Text]

into force in December of 1985 but did not because the Governor General had antedated the proclamation. Remedial action is to be taken at this time.

I think the department will have two options, either to proclaim the act again effective at some future date or to pass legislation deeming the first proclamation to be valid. I will add that since this file was last before the committee, I was the recipient of a very unofficial hint that it may not be the first time this kind of situation has arisen. I find it somewhat disturbing, in terms of legal consequences, that there may be other legislation in this country being enforced by the courts that was never validly proclaimed into force because something went wrong in the proclamation process. I then tried to find out what mechanism was in place to ensure that this would not occur, that the Governor General, when she signs a proclamation, does not sign it three days after the time she should have signed it. I found that the Privy Council Office, for one, is not concerned with the proclamation process. There is no mechanism there to verify that statutes are properly proclaimed into force; and I was wondering whether there would not be value in the committee's getting before it people from the Registrar General of Canada's Department and possibly someone from Rideau Hall—or just one of those—to find out if control mechanisms are in place; and, if not, why not; and how does one prevent these sorts of occurrences?

I realize that most civil servants would say "These are mere technical defects"; but, again, if we think in terms of legal consequences, how often has it happened that a statute was invalidly proclaimed into force, that people nevertheless were under the impression that it was in force and were applying it?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not mind complaining about how government and government departments do things. So perhaps it should be the Registrar General. But to me it seems to be outside of our mandate to ask the Governor General's people to defend this process.

**Senator Godfrey:** I was wondering whether we should not write our concerns to the appropriate person, with a copy of the letter to the Governor General's secretary.

**Mr. Bernier:** By letter the committee could point out this instance and say that questions were raised as to whether this was a unique occurrence or whether it could happen again; and also ask for an explanation as to what procedures are in place, if any, to prevent this type of thing from occurring.

**Mr. Roman:** Is this still open to abuse?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should alert them as to the consequences.

**Mr. Bernier:** The proclamation process is a very complex one.

**Senator Godfrey:** We are talking about technical things, about alerting the secretary.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If something was dropped off at her place and on a Friday they say to her "Sign these"; she may go rushing out somewhere, returns on Monday morning, and she knows that they are coming to pick up the documents at 11 a.m. So she sits down and signs them.

[Translation]

décembre 1985, mais ce ne fut pas le cas parce que le Gouverneur général avait postdaté la proclamation. L'objet du présent règlement est de rétablir les choses.

Je crois que deux solutions s'offrent au ministère: Publier une nouvelle proclamation permettant à la loi d'entrer en vigueur à une autre date ou voter une loi pour valider la première proclamation. J'ajouterais que depuis que ce dossier nous a été communiqué la dernière fois j'ai appris très officiellement que ce n'est peut-être pas la première fois qu'une telle situation se produisait. Les conséquences juridiques peuvent être graves, car il peut y avoir d'autres lois présentement en vigueur qui n'ont jamais été effectivement proclamées du fait d'un vice de forme dans le processus de la proclamation. J'ai voulu savoir s'il y avait un mécanisme en place pour éviter ce genre de choses, que le Gouverneur général ne signe pas la proclamation trois jours après le moment où celle-ci aurait dû avoir lieu. J'ai d'abord constaté que le Bureau du Conseil privé ne s'occupait pas du processus de proclamation. Il ne prend aucun moyen pour s'assurer que la proclamation a lieu en bonne et due forme. Je me suis demandé si le comité ne devrait pas convoquer un membre du personnel du Registraire général et peut-être du Gouverneur général—au moins un—pour s'assurer qu'il existe des mécanismes de contrôle; et s'il n'y en a pas, quelle en est la raison; et comment prévenir pareille situation.

Je sais que la majorité des fonctionnaires n'y verront qu'une vice de forme; mais encore une fois, quand on songe aux conséquences juridiques, combien de fois est-il arrivé que la proclamation d'une loi ait été invalide, et que les personnes chargées de l'appliquer le faisaient en toute bonne foi.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je n'ai aucune objection à mettre en cause la façon dont le gouvernement et ses ministères font les choses. Peut-être devrait-on contacter le Registraire général. Je me demande si nous avons le pouvoir de demander à des membres du personnel du Gouverneur général de venir expliquer ce processus.

**Le sénateur Godfrey:** Nous pourrions peut-être faire part de nos préoccupations à la personne responsable, et envoyer une copie de la lettre au secrétaire du Gouverneur général.

**M. Bernier:** Le comité pourrait exposer la situation par écrit en demandant s'il s'agissait d'un cas isolé ou si cela pouvait se répéter; il pourrait aussi s'informer s'il existe des moyens de prévenir de telles choses.

**M. Roman:** Pourrait-il y avoir d'autres cas semblables?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devons prévenir les responsables de la gravité des conséquences.

**M. Bernier:** La procédure de proclamation est très complexe.

**Le sénateur Godfrey:** Il s'agirait de mettre en garde le secrétaire contre de tels vices de forme.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il peut arriver que l'on présente des documents à signer au Gouverneur général un vendredi après-midi, alors qu'elle doit s'absenter jusqu'au lundi matin; et comme on lui dit qu'on viendra chercher les documents à 11 heures, elle s'assoit et les signe tout simplement.

[Texte]

**Senator Godfrey:** But I think the staff should be alerted. There should be a certain amount of screening, checking of dates, and so on. We should send them a copy of the letter to alert them. We should also send them a copy of today's discussion, to draw their attention to it.

**C.R.C. c. 1238—NORTHWEST TERRITORIES REIN-DEER REGULATIONS**

**Senator Godfrey:** On this I made a note "Follow up in January".

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We shall follow that up.

**SOR/83-743—MAIL RECEPTACLES REGULATIONS**

**SOR/83-756—SALE OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS**

**Senator Godfrey:** I have a query on the first one.

**Mr. Bernier:** No definite date can be given, but the amendments have been prepared. This was April of 1986; so perhaps this can be chased up.

**Senator Godfrey:** Are we dealing with mail receptacles regulations?

**Mr. Bernier:** Yes.

**Senator Godfrey:** It is just that they do not agree with you on section 10(a).

**Mr. Bernier:** I should mention that where there is disagreement, I think the arguments are quite legitimate. On most points amendments have been promised. It is now a matter of getting them through.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Are these "mail receptacles" the so-called super boxes? I guess not.

**Mr. Bernier:** No.

**SOR/86-241—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT**

**Senator Godfrey:** In paragraph three of their letter they complain that the words do not convey the same meaning.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I agree with them, Mr. Bernier.

**Mr. Bernier:** Fine.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do you, Senator Godfrey?

**Senator Godfrey:** I am not qualified. All I can say is that one person agrees.

**SOR/86-141—SPECIAL VOTING RULES, GENERAL ELECTIONS FEES TARIFF, AMENDMENT**

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory.

**SOR/86-317—QUEBEC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT**

April 24, 1986

This instrument takes action on a number of substantive concerns and drafting matters raised by the Committee in regard to two previous amendments. Notable among the sub-

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Mais je pense que les responsables doivent être prévenus. Ils devraient examiner les documents, vérifier les dates, etc. Nous devrions leur transmettre une copie de la lettre ainsi que du compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

**C.R.C. c. 1238, RÈGLEMENT SUR LES RENNES DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST**

**Le sénateur Godfrey:** J'ai noté qu'il faudrait assurer le suivi en janvier.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous nous en occuperons alors.

**DORS/83-743, RÈGLEMENT SUR LES BOÎTES AUX LETTRES**

**DORS/83-756, RÈGLEMENT SUR LA VENTE DE TIMBRES-POSTE**

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une question sur le premier.

**M. Bernier:** Je ne peux fournir de date précise, mais des modifications ont été rédigées. Comme cela remonte à avril 1986, on pourrait peut-être s'informer.

**Le sénateur Godfrey:** C'est le règlement sur les boîtes aux lettres?

**M. Bernier:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Ils ne sont pas d'accord avec vous au sujet de l'alinéa 10a).

**M. Bernier:** Je pense que les deux points de vue se défendent assez bien. On a accepté de donner suite aux autres changements réclamés. Il ne reste qu'à passer aux actes.

**Le coprésident (M. Kaplan):** S'agit-il des fameuses super-boîtes aux lettres? Je pense que ce n'est pas le cas.

**M. Bernier:** Non.

**DORS/86-241, RÈGLEMENT SUR LES DROITS POSTAUX DE SERVICES SPÉCIAUX—MODIFICATION**

**Le sénateur Godfrey:** Au troisième paragraphe de la lettre, on affirme que les deux versions n'ont pas le même sens.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis d'accord, monsieur Bernier.

**M. Bernier:** Parfait.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Et vous sénateur Godfrey?

**Le sénateur Godfrey:** Je ne saurais dire. Je constate qu'il y a au moins quelqu'un qui est d'accord.

**DORS/86-141, TARIF DES ÉLECTIONS GÉNÉRALES APPLICABLE EN VERTU DES RÈGLES ÉLECTORALES SPÉCIALES—MODIFICATION**

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est satisfaisante.

**DORS/86-317, RÈGLEMENT DE PÊCHE DU QUÉBEC—MODIFICATION**

Le 24 avril 1986

Cet instrument réglementaire fait suite à un certain nombre de questions de fond et de forme qu'a soulevés le Comité relativement à deux modifications précédentes. Au nombre des



*[Text]*

stantive changes are the dropping of the concept of "domicile" from the definition of "resident" and the inclusion of the "catch and retain" formula in certain sections, both matters long of concern to the Committee and pursued in regard to a number of Fishery regulations (see SOR/84-414 and SOR/84-433, before the Committee on March 7, 1985 and February 13, 1986).

**SOR/86-518—PRIMARY INDUSTRIES LEVY  
OFFSET PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT**

August 27, 1986

This instrument corrects some of the drafting errors noted by the Committee (SOR/85-336, before the Committee on November 31, 1985).

**SOR/86-534—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS,  
AMENDMENT**

July 8, 1986

This instrument effects three of the drafting changes requested by the Committee in relation to SOR/85-694 (before the Committee on January 30, 1986).

**SOR/86-452—GREAT LAKES SEWAGE POLLUTION  
PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT**

July 8, 1986

This instrument revises the wording of the French version of Section 6.2 in accordance with a request made in February of 1981 (See SOR/80-878, before the Committee on February 12, and May 21, 1981).

**SOR/86-523—CUSTOMS AND EXCISE AWARD PAY-  
MENT REGULATIONS, REVOCATION**

July 7, 1986

This instrument revokes the Customs and Excise Award Payment Regulations in accordance with the undertaking given the Committee (See C.R.C. c. 457, before the Committee on January 23, 1986).

**SOR/86-535—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS,  
AMENDMENT**

July 8, 1986

1. In relation to SOR/85-694 (before the Committee on January 30, 1986), the Committee had questioned the imposition of fees without express authority having been granted in Section 4 of the Migratory Birds Convention Act. It was suggested that until the Act is amended reliance should be placed on Section 13 of the FAA. This has been done here.

2. The Committee had also queried the requirement that a \$4.00 habitat conservation stamp be purchased without the fee

*[Translation]*

modifications de fond, signalons que la notion de «domicile» a été supprimée de la définition de «résident» et qu'on a ajouté l'expression «de prendre et de garder» dans certains articles, le Comité ayant depuis longtemps soulevé ces deux points à l'égard d'un certain nombre de règlements relatifs aux pêches (se reporter aux DORS/84-414 et DORS/84-433 dont le Comité a été saisi le 7 mars 1985 et le 13 février 1986).

**DORS/86-518, RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME  
DE COMPENSATION DES INDUSTRIES PRIMAI-  
RES—MODIFICATION**

Le 27 août 1986

La modification corrige certaines erreurs de rédaction relevées par le Comité (DORS/85-336, soumis au Comité le 21 novembre 1985).

**DORS/86-534, RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX  
MIGRATEURS—MODIFICATION**

Le 8 juillet 1986

Ce texte réglementaire a pour effet d'apporter trois modifications réclamées par le Comité relativement au DORS/85-694 (dont il a été saisi le 30 janvier 1986).

**DORS/86-452, RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION  
DE LA POLLUTION DES GRANDS LACS PAR LES  
EAUX D'ÉGOUT**

Le 8 juillet 1986

Ce texte réglementaire a pour effet de modifier le libellé de la version française de l'article 6.2 conformément à une demande soumise en février 1981. Se reporter au DORS/80-870, dont a été saisi le Comité les 12 février et 21 mai 1981).

**DORS/86-323, RÈGLEMENT DES DOUANES ET DE  
L'ACCISE SUR LE PAIEMENT DES PRIMES—ABRO-  
GATION**

Le 7 juillet 1986

Le texte susmentionné abroge le Règlement des douanes et de l'accise sur le paiement des primes comme l'a demandé le Comité (voir C.R.C. c. 457, étudié par le Comité le 23 janvier 1986).

**DORS/86-535, RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX  
MIGRATEURS—MODIFICATION**

Le 8 juillet 1986

1. Au sujet du DORS/85-694 dont il a été saisi le 30 janvier 1986, le Comité s'est interrogé sur le bien-fondé de l'imposition de droits sans que l'autorité n'en ait été expressément accordée par l'article 4 de la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs. On a proposé d'appliquer l'article 13 de la Loi sur l'administration financière jusqu'à ce que la Loi soit modifiée. C'est ce que l'on a fait ici.

2. Le Comité s'interroge également sur le bien-fondé de l'exigence d'acheter un timbre conservation des habitats d'une valeur de 4 \$ sans que ce droit ne soit expressément prescrit.

## [Texte]

being expressly prescribed. Section 4(2)(b) and item 9 of Schedule II now provide expressly for the payment of this fee.

## SOR/86-538—IMPORTATION OF FABRICS REGULATIONS, AMENDMENT

July 8, 1986

The amendment is as requested by the Committee. Section 4 of the Regulations, which provided for the seizure of fabrics which did not correspond to a sample attached to the customs invoice, has been revoked as being *ultra vires* the Act. Section 5 of the Regulations, which sub-delegated to the minister the power to exempt fabrics from the application of the Regulations and was likewise considered to be *ultra vires* the Act, has also been revoked and replaced by a new section setting out the allowed exceptions in the Regulations themselves.

## SOR/86-541—ST. CLAIR AND DETROIT RIVER NAVIGATION SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

August 5, 1986

This instrument corrects the drafting of the French version of Setion 16 (See SOR/84-335, before the Committee on August 15, 1985).

## SOR/86-590—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

July 8, 1986

This amendment effects a small correction requested by the Committee (See SOR/84-949, before the Committee on June 27, 1985).

## SOR/86-598—REGINA AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

July 7, 1986

This instrument corrects an erroneous reference in the principal Regulations (See C.R.C. c. 105, before the Committee on January 31, and June 27, 1985).

## SOR/86-602—CHAMOIS LABELLING REGULATIONS, REVOCATION

July 7, 1986

This instrument revokes the Chamois Labelling Regulations, as proposed by the Department on March 6, 1985 (See C.R.C. c. 1137, before the Committee on February 7 and October 3, 1985).

## SOR/86-628—CANADA LABOUR STANDARDS REGULATIONS, AMENDMENT

July 15, 1986

This amendment corrects the French version of Section 30(1)(e)(ii) as requested by the Committee (See SOR/82-747, before the Committee on December 16, 1982 and May 5, 1983).

## [Traduction]

L'alinéa 4(2)b) et l'article 9 de l'Annexe II prévoient expressément aujourd'hui le paiement de ce droit.

## DORS/86-538, RÈGLEMENT SUR L'IMPORTATION DE TISSUS—MODIFICATION

Le 8 juillet 1986

Cette modification a été requise par le Comité. L'article 4 du Règlement, qui prévoit la saisie de tissus qui ne correspondent pas à l'échantillon accompagnant la facture des douanes, a été abrogé comme étant *ultra vires*. L'article 5 du Règlement, qui délégait au ministre le pouvoir d'exempter des tissus de l'application du Règlement et qui aussi a été considéré *ultra vires*, a été abrogé et remplacé par un nouvel article énumérant les exceptions permises dans le texte même du Règlement.

## DORS/86-541, RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DE LA NAVIGATION DANS LES RIVIÈRES ST. CLAIR ET DÉTROIT—MODIFICATION

Le 5 août 1986

Ce texte réglementaire corrige le libellé de la version française de l'article 16 (voir DORS/86-335, examiné par le Comité le 15 août 1985).

## DORS/86-590, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

Le 8 juillet 1986

Cette modification a pour effet d'apporter une petite correction qu'avait requise le Comité. (Se reporter au DORS/86-949 dont a été saisi le Comité le 27 juin 1985).

## DORS/86-598, RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE REGINA—MODIFICATION

Le 7 juillet 1986

Le texte susmentionné corrige une erreur de renvoi qui s'est glissée dans le Règlement principal (voir C.R.C. c. 105, étudié par le Comité le 31 janvier et le 27 juin 1985).

## DORS/86-602, RÈGLEMENT SUR L'ÉTIQUETAGE DU CHAMOIS—ABROGATION

Le 7 juillet 1986

Le texte susmentionné abroge le Règlement sur l'étiquetage du chamois comme le recommandait le ministère le 7 mars 1985 (voir C.R.C. c. 1137, étudié par le Comité le 7 février et le 3 octobre 1985).

## DORS/86-628 RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES NORMES DU TRAVAIL—Modification

Le 15 juillet 1986

La modification susmentionnée corrige la version française du sous-alinéa 30(1)e(ii) comme l'a demandé le Comité (voir DORS/82-747, étudié par le Comité le 16 décembre 1982 et le 5 mai 1983).



*[Text]***SOR/86-647—CARRIAGE BY AIR ACT GOLD FRANC CONVERSION REGULATIONS, AMENDMENT**

July 7, 1986

The amendment of the French version of Section 3 is as requested by the Committee (See SOR/83-79, before the Committee on November 3, 1983 and June 27, 1985).

**SOR/86-667—EMERGENCY LOCATOR TRANSMITTER ORDER, AMENDMENT**

July 23, 1986

This amendment corrects an inconsistency between the French and English versions of Section 9 (See SOR/81-794, before the Committee on June 7, 1984 and April 24, 1986).

**SOR/86-691—PATENT RULES, AMENDMENT**

July 23, 1986

This amendment conforms to the undertaking given in respect of SOR/85-383 (before the Committee on December 12, 1985).

**SOR/86-709—NATIONAL HISTORIC PARKS ADMISSION FEES REGULATIONS, AMENDMENT**

July 30, 1986

This amendment re-enacts Section 2(3) of the Regulations and amends the French version of Section 2(1) and Item 5(1)(c) in accordance with the request of the Committee (See SOR/83-299, before the Committee on May 3, 1984 and February 13, 1986 and SOR/85-617, before the Committee on February 13, 1986).

**SOR/86-716—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS, AMENDMENT**

August 19, 1986

1. This instrument replaces the previous Section 82(2) to which the Committee had requested some amendments (See SOR/84-373, before the Committee on April 18 and October 3, 1985).

**SOR/86-767—AIR CARRIER REGULATIONS, AMENDMENT**

August 19, 1986

This amendment effects a correction requested in respect of SOR/84-939, before the Committee on May 2, 1986.

**SOR/86-770—DEPARTMENTAL ALCOHOL DETERMINATION REGULATIONS, AMENDMENT***[Translation]***DORS/86-647 RÈGLEMENT SUR LA CONVERSION DES FRANCS-OR AUX FINS DE LA LOI SUR LE TRANSPORT AÉRIEN—Modification**

Le 7 juillet 1986

La modification de la version française de l'article 3 a été faite conformément au vœu du Comité (voir DORS/83-79, soumis au Comité le 3 novembre 1983 et le 27 juin 1985).

**DORS/86-667 ORDONNANCE SUR LES RADIOBALISES DE SECOURS—Modification**

Le 23 juillet 1986

La modification susmentionnée corrige un manque de concordance entre les versions française et anglaise de l'article 9 (voir DORS/81-794, soumis au Comité le 7 juin 1984 et le 24 avril 1986).

**DORS/86-691 RÈGLES SUR LES BREVETS—Modification**

Le 23 juillet 1986

La modification susmentionnée fait suite à l'engagement donné au sujet du DORS/85-383 (soumis au Comité le 12 décembre 1985).

**DORS/86-709 RÈGLEMENT SUR LES DROITS D'ENTRÉE DANS LES PARCS HISTORIQUES NATIONAUX—Modification**

Le 30 juillet 1986

Cette modification remet en vigueur le paragraphe 2(3) du Règlement et modifie la version française du paragraphe 2(1) ainsi que l'alinéa 5(1)c) conformément à la demande du Comité (voir le DORS/83-299, examiné par le Comité le 3 mai 1984 et le 13 février 1986 et le DORS/85-617, examiné par le Comité le 13 février 1986).

**DORS/86-716 RÈGLEMENT NATIONAL SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION—Modification**

Le 19 août 1986

1. La modification mentionnée en titre remplace l'ancien paragraphe 82(2) auquel le Comité avait exigé certaines modifications (voir le DORS/84-373 que le Comité a examiné les 18 avril et 3 octobre 1985).

**DORS/86-767 RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS—Modification**

Le 19 août 1986

La modification en titre apporte la correction demandée au sujet du DORS/84-939, que le Comité a examiné le 2 mai 1986.

**DORS/86-770 RÈGLEMENT SUR LA DÉTERMINATION DE L'ALCOOL—Modification**

[Texte]

August 19, 1986

This amendment takes care of the comments made in relation to SOR/85-258 (before the Committee on June 13, 1985 and January 30, 1986).

SOR/86-806—ST. JOHN'S HARBOUR DUES BY-LAW, AMENDMENT

September 5, 1986

This amendment corrects the French version of item 1(b)(iii) of the Schedule to the By-law as requested in relation to SOR/85-988 (before the Committee on May 8, 1986).

**Senator Godfrey:** All these are satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, I agree.

Does anyone wish to draw attention to an instrument without comment?

**Senator Godfrey:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I was interested in the amendment to the Corporations and Labour Unions Returns Regulations, because I used to spend one month of my life every year complying with those regulations. What are the changes?

**Mr. Bernier:** Unfortunately, I did not bring them. I will send them to you. I think there has been a change in the forms.

Before today's meeting is adjourned, Mr. Chairman, I think it would be worth mentioning that at our meeting next Thursday there will be witnesses from CMHC on the amendment that the committee considered earlier. They would have deducted moneys from a reimbursement to a bank, in terms of loan insurance, to cover alleged damages. I do not know whether that is fresh in anyone's memory. In any case, the representatives should be here. So we will start with those witnesses.

**Mr. Roman:** What will be the time?

**Mr. Bernier:** It will at 11 a.m.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I wish we could meet regularly in this building. It is a lot easier to get a quorum. I wish to raise two subjects. First, I wish to comment on the absence of Conservative members. I think that is very regrettable, and I would like that on the record. The NDP might not show up; but they have the excuse that the Justice Committee is meeting all day, and also the Legislative Committee is meeting. But I count on government members to produce the quorums.

**Senator Godfrey:** I do not agree. I would not comment on the use of the word "Conservative", but I made a speech in the Senate the other day objecting to the stipulation in the Joint Committee on Official Languages that both parties had to be represented. We have always resisted that here and, as I said, we go on quite happily whether the members present are all Liberals or all Conservatives. In my view, it is irrelevant. As a committee that has always operated on a non-partisan basis, I

[Traduction]

Le 19 août 1986

La modification mentionnée en titre donne suite aux observations faites au sujet du DORS/85-258 (que le Comité a examiné les 13 juin 1985 et 30 janvier 1986).

DORS/86-806 RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT EXIGIBLES AU PORT DE ST. JOHN'S—Modification

Le 5 septembre 1986

La modification en titre corrige la version française du sous-alinéa 1b)(iii) de l'annexe au règlement, comme le Comité l'avait exigé à l'égard du DORS/85-988 (qu'il a examiné le 8 mai 1986).

**Le sénateur Godfrey:** Tous sont satisfaisants?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

Y a-t-il quelqu'un qui aurait une observation au sujet de l'un de ces règlements?

**Le sénateur Godfrey:** Non.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je m'intéresse à la modification des règlements sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers parce qu'il m'est arrivé de consacrer un mois de ma vie chaque année à l'observance de ces règlements. Quels changements y a-t-il?

**M. Bernier:** Malheureusement je n'ai pas apporté le dossier. Je vais vous transmettre les modifications qui concernent les formulaires, je pense.

Avant de lever la séance, monsieur le président, je pense qu'il convient de signaler qu'à notre réunion jeudi prochain, nous pourrions interroger des témoins de la SCHL sur la modification que nous avons déjà examinée. Pour couvrir de présumés dommages, on aurait déduit un certain montant d'une prestation d'assurance sur un prêt versée à une banque. Je me demande si tout le monde s'en souvient. Quoi qu'il en soit, la séance commencera par l'audition de ces témoins.

**M. Roman:** À quelle heure va-t-elle commencer?

**M. Bernier:** À 11 heures.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je souhaiterais que les réunions aient lieu régulièrement dans cet immeuble. C'est plus facile de réunir un quorum. J'aurais deux questions à soulever. D'abord, je veux signaler l'absence de députés conservateurs. C'est très regrettable, et je tiens à ce que cela soit consigné. Le NPD n'est peut-être pas représenté non plus, mais ils ont l'excuse de la réunion du Comité de la justice qui dure toute la journée et aussi du Comité législatif. Le quorum serait plus facilement atteint avec la présence de députés ministériels.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une objection. Non pas parce que l'on a utilisé le mot «conservateur», mais l'autre jour, au Sénat, je me suis opposé à ce que les deux partis soient obligatoirement représentés à chaque séance du Comité mixte des langues officielles. Pour nous ce n'est pas une obligation, et les choses se passent aussi bien, que tous les membres présents soient libéraux ou conservateurs. D'après moi cela n'a pas d'importance. Comme le comité a toujours voulu faire œuvre



[Text]

think it is irrelevant whether or not Conservative members are present.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I hope it is irrelevant; but I cannot help thinking that it means something to a minister to receive a letter that conveys an all-party view rather than the view of a group that excluded members of his own party.

**Senator Godfrey:** But he has seen the letter, and it is signed by two government supporters. That is one advantage of having a deputy chairman. It does not matter whether the Conservative members are here, so long as he gets the letter signed by two government supporters and one opposition member.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** My second point concerns the issue on which we have been dragging our feet, concerning whether we want to look into drug testing. I looked through some material that François Bernier made available on the question of what our attitude should be to mandatory drug testing of people who work in the Department of National Defence, where we have a set of draft regulations to look at; and to inmates in Canada's correctional institutions, where we have a lower court decision saying that the officials are not allowed to engage in random drug testing.

We are lucky on our committee, because one of our senators is a medical doctor who is experienced in the field of testing. I thought it was sufficiently within our mandate that we should consider doing something about it. The officials of the Department of National Defence are willing to appear before our committee. I merely wanted to put the matter on the record so that we could think about it for a week or two and then decide what we are going to do.

**Mr. Roman:** Will there be a general discussion on the matter at some point? What is the normal procedure in this committee?

**Mr. Bernier:** In the case of the penitentiary regulations, for example, the random testing is now a part of the regulations, so that instrument is subject to review by the committee. We would be looking at whether these provisions contravene the Charter, which is perfectly within the scope of the committee's mandate. Depending on the view the committee takes, either there is nothing to report, because the provisions are perfectly legal and constitutional and do not infringe on the rights of people or, if we found something to the contrary, a report would then be made.

**Senator Godfrey:** Is there not a case before the courts?

**Mr. Bernier:** The inmates at Cowansville took a case to the Superior Court of Quebec.

**Senator Godfrey:** What happened?

**Mr. Bernier:** The judge found the provision providing for random testing unconstitutional.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** As Minister of Justice I introduced those regulations. I think they are essential for the good management of our prisons.

**Mr. Roman:** Will we discuss this matter in the normal course of events?

[Translation]

impartiale, je pense qu'il n'est pas essentiel que des députés conservateurs soient présents.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est ce que j'espère, mais je pense qu'il ne saurait être indifférent à un ministre de recevoir une lettre exprimant les vues de tous les partis au lieu du point de vue d'un groupe de parlementaires qui ne comptent pas de membres de son propre parti.

**Le sénateur Godfrey:** Mais il a lu la lettre qui porte la signature de deux députés ministériels. C'est un des avantages d'avoir un vice-président. Qu'importe l'absence de députés conservateurs du moment que le ministre est saisi d'une question par deux députés ministériels et un député de l'opposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mon second point concerne une question qui traîne en longueur, soit la décision concernant les tests de dépistage de drogues. J'ai examiné quelques documents que M. Bernier nous a communiqués sur l'obligation d'imposer ces tests au personnel du ministère de la Défense nationale pour lesquels un projet de règlement existe déjà, et aussi aux détenus des pénitenciers en tenant compte du fait qu'un tribunal inférieur a décidé que les responsables ne sont pas autorisés à procéder à des tests au hasard.

Nous avons la chance de compter parmi nous un médecin qui a l'expérience des tests. Je pense que notre mandat nous autorise à intervenir dans ce domaine. Des responsables du ministère de la Défense nationale sont prêts à venir témoigner. J'ai tenu à vous rappeler cette question afin que nous puissions y réfléchir une semaine ou deux avant de prendre une décision.

**M. Roman:** Y aura-t-il une discussion générale sur cette question? Quelle est la procédure normale pour notre comité?

**M. Bernier:** Pour ce qui est des pénitenciers, les règlements prévoient déjà des tests au hasard et le comité pourra toujours revoir le règlement. Il va de soi que le comité peut déterminer si ces dispositions vont à l'encontre de la Charte. Selon le point de vue du comité, ou bien il n'y a rien à signaler parce que les dispositions sont parfaitement légales et légitimes et n'empiètent pas sur les droits de la personne ou bien, si nous avons quelque chose à redire, nous pouvons très bien constituer un dossier.

**Le sénateur Godfrey:** N'y a-t-il pas une cause devant les tribunaux?

**M. Bernier:** Les détenus de Cowansville en ont saisi la Cour supérieure du Québec.

**Le sénateur Godfrey:** Avec quels résultats?

**M. Bernier:** Le juge a conclu que les dispositions concernant les tests au hasard étaient contraires à la constitution.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est moi qui avait fait adopter ces règlements quand j'étais ministre de la Justice. Je pense qu'ils sont essentiels à la bonne gestion de nos prisons.

**M. Roman:** Nous aborderons cette question en temps et lieu.

[*Texte*]

**Mr. Bernier:** If we do go ahead with the matter, the committee will need witnesses. The range of issues, both legal and factual, is so broad that it would be impossible for me to provide all that is required in the way of information to the committee.

**Senator Godfrey:** There is the doctrine of subjudice.

**Mr. Bernier:** I am sure that the clerks could provide further advice. If one looks at the reason this doctrine came into play, which was that matters should now be discussed in Parliament that may prejudice the rights of anyone, I do not think anyone could arrive at the conclusion that the committee, in looking at regulations in terms of whether or not they conform with the Charter, which is delegated legislation, would prejudice anybody by its conclusion. If the committee finds these regulations unconstitutional, I do not think that it would prejudice the decision of the court of appeal. I think that it is important to consider that the basis upon which the committee looks at these things may well be different from that of a court of justice. The committee is made up of parliamentarians, not judges. The committee will try to determine whether or not the regulations contravene the Charter, and it also must decide whether the regulations trespass unduly on the rights and liberties of the subjects. The processes are so separate in their nature and purpose, and whatever the decision of the committee—which at this stage is not really making a decision—though it is examining the same subject-matter, I do not think that subjudice would apply.

**Senator Godfrey:** I would be happier if we got an opinion from the Research Branch of the Library of Parliament. It is a parliamentary matter. I am sure that they could whip up an opinion very quickly.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We could do that. We might also wait for the decisions of the higher courts on the subject before we do anything. The thing is that national defence would like to pounce. Apparently they are not deterred by what happened in connection with the inmates. After all, if it is considered that the civil liberties of inmates have been infringed upon, then you could say the same thing even more so about the civil liberties of . . .

**Senator Godfrey:** Did the court hold in favour of the inmates?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes.

**Mr. Bernier:** That is why I would think that it would be extremely doubtful that national defence would proceed with making regulations until that matter is settled.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, because the case of the inmates is a harder one, and if it is lost . . .

**Senator Godfrey:** What is the point in considering the matter, if the courts decide . . .

**Mr. Bernier:** Because the matter is under appeal. Certain facts in the documents the committee received were not discussed by the courts. For example, the equipment that is used for the screening tests in the penitentiaries . . .

**Senator Godfrey:** But if they hold that this process is unconstitutional, then we are wasting our time. Why should

[*Traduction*]

**M. Bernier:** Dans ce cas, nous devons entendre des témoignages. La question est tellement vaste tant du point de vue juridique que factuel, qu'il me serait impossible de fournir toutes les informations pertinentes au comité.

**Le sénateur Godfrey:** Il y a le principe du sub judice.

**M. Bernier:** Je pense que les greffiers pourraient nous renseigner à ce sujet. Si l'on se rappelle qu'en principe le Parlement ne devrait pas traiter de questions qui pourraient porter atteinte aux droits des personnes en cause, je ne pense pas que l'on puisse conclure que le comité en cherchant à établir si ces règlements sont conformes à la Charte, laquelle fait partie de la législation subordonnée, pourrait causer du tort à quiconque. Si le comité conclut que ces règlements sont contraires à la constitution, je ne pense pas que cela influencerait la décision de la Cour d'appel. Je pense qu'il convient de se rappeler que le comité examine ces questions d'un point de vue peut-être fort différent de celui d'une cour de justice. Le comité est composé de parlementaires et non de magistrats. En cherchant à déterminer si les règlements vont à l'encontre de la Charte, le comité doit également décider s'ils portent atteinte aux droits et aux libertés de la personne. Les deux démarches sont tellement éloignées l'une de l'autre, dans leur nature et dans leur objet, que, quelle que soit la conclusion du comité—et à cette étape ce n'est vraiment pas une décision—je ne pense pas que le principe du sub judice puisse se poser.

**Le sénateur Godfrey:** Je serais plus rassuré si nous obtenions un avis du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement. C'est une question de nature parlementaire, et je suis certain qu'il pourrait nous donner un avis très rapidement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est une solution. Nous pourrions également, avant de faire quoi que ce soit, attendre la décision du tribunal. Le ministre de la Défense nationale, qui ne semble pas impressionnée par la cause des détenus, veut régler la question. Après tout, si l'on conclut que les libertés civiles des détenus ont été bafouées, la même conclusion s'impose d'autant plus pour les libertés civiles des . . .

**Le sénateur Godfrey:** Le tribunal s'est-il prononcé en faveur des détenus?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

**M. Bernier:** Voilà pourquoi je doute fort que la Défense nationale veuille faire adopter des règlements avant que cette question soit réglée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** En effet, parce que la cause des détenus est plus délicate et s'ils perdent . . .

**Le sénateur Godfrey:** À quoi nous servira d'examiner cette question si les tribunaux décident . . .

**M. Bernier:** Parce que la question a été portée en appel. Certains faits signalés dans les documents remis au comité n'ont pas été examinés par les tribunaux. Par exemple, les instruments utilisés par les tests dans les pénitenciers . . .

**Le sénateur Godfrey:** Si les tribunaux décident que ces épreuves sont contraires à la constitution, nous perdrons notre



[Text]

we spend time on something which the courts may decide cannot be done, no matter how valid it is?

**Mr. Bernier:** So your point of view is that we should wait for the court of appeal decision?

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Could you get us a report on the timing as to whether the case has been argued and so on?

**Mr. Bernier:** The case has not been argued. The notice of appeal has been filed and it is expected that the factums will be submitted sometime in December.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then, shall we just leave it?

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is there any further business?

**Mr. Roman:** Will we receive briefing documents prior to the appearance of the witnesses from CMHC next Thursday?

**Mr. Bernier:** Yes. In the material that you will receive are notes setting out the problem and an excerpt from the last meeting.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, December 11, 1986

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11.30 a.m.

**Senator Nathan Nurgitz (Joint Chairman),** in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I call the meeting to order. We will first deal with the special agenda item, National Housing Loan Regulations.

**SOR/83-49—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS, AMENDMENT**

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Appearing before us this morning from the Canada Mortgage and Housing Corporation is Mr. Douglas Tyler, Chief Solicitor, and Mr. Fernand Perreault, Vice-President, Insurance. I trust that both of those gentlemen have received correspondence from our counsel. I am sure they have read the proceedings of the meeting of this committee of August 12, 1986. Mr. Tyler, do you have some comments to begin with?

**Mr. Douglas V. Tyler, Chief Solicitor, Legal Division, Canada Mortgage and Housing Corporation:** Mr. Chairman, with your permission I would first ask Mr. Perreault to make a few comments, after which I will do so.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Please proceed.

**Mr. Fernand A. Perreault, Vice-President, Insurance, Canada Mortgage and Housing Corporation:** Mr. Chairman, I will begin by giving a little background on regulation 48 of the National Housing Loan Regulations. We estimate the financial impact of this regulation to be about \$15 million over the past five years. Although this is certainly an important amount of money, I do not think it is that important considering that we have paid about \$1.5 billion in claims during those same five years. I suppose we could say that the impact of this

[Translation]

temps. Pourquoi s'occuper d'une question jugée illicite par les tribunaux, si valable soit-elle?

**M. Bernier:** En somme, il vaudrait mieux attendre la décision de la Cour d'appel?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pouvez-vous nous dire si la cause a été entendue, et le reste?

**M. Bernier:** La cause n'a pas été entendue. L'avis de l'appel a été déposé, et l'exposé des faits aura lieu ce mois-ci.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans ce cas, nous attendrons?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Roman:** Allons-nous recevoir des notes d'information avant d'entendre les représentants de la SCHL jeudi prochain?

**M. Bernier:** Oui. Vous trouverez dans la documentation qu'on vous remettra un aperçu de la situation ainsi qu'un extrait du compte rendu de la dernière réunion.

La séance est levée.

Ottawa, jeudi le 11 décembre 1986

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 30.

**Le sénateur Nathan Nurgitz (coprésident)** est au fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La séance est ouverte. Nous examinerons d'abord un fait particulier de l'ordre du jour, le Règlement national sur les prêts pour l'habitation.

**DORS/83-49—RÈGLEMENT NATIONAL SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION**

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous recevons ce matin de la Société canadienne d'hypothèques et de logement M. Douglas Tyler, avocat principal, et M. Fernand Perreault, vice-président, Assurance. Je crois savoir qu'ils ont tous deux reçu de la correspondance de notre conseiller et je suis sûr qu'ils ont lu le compte rendu de notre séance du 12 août 1986. Monsieur Tyler, avez-vous des observations préliminaires à faire?

**M. Douglas V. Tyler, avocat principal, Division du Contentieux, Société canadienne d'hypothèques et de logement:** Monsieur le président, avec votre permission, je demanderai à M. Perreault de prendre la parole le premier et je parlerai ensuite.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Allez-y.

**M. Fernand A. Perreault, vice-président, Assurance, Société canadienne d'hypothèques et de logement:** Monsieur le président, je commencerai par faire une brève rétrospective de l'article 48 du Règlement national sur les prêts pour l'habitation. Nous calculons que depuis cinq ans, les répercussions financières de ce règlement se chiffrent à environ 15 millions de dollars. Même s'il ne s'agit certes pas d'une somme négligeable, elle n'est pas aussi considérable qu'il n'y paraît étant donné que nous avons versé environ 1,5 milliard de dollars au

*[Texte]*

legislation is not so much towards what we can save by reducing the claims as it is towards the incentive given to the lender to maintain an acceptable quality in underwriting loans, in administering those loans and in protecting the buildings after they have been foreclosed upon and before they are sold back to us under the insurance contract. We think this incentive is important because under NHA insurance, the lender is paid 100 per cent of its losses. There is no deductible; there is no cost sharing of the losses; all of the losses are paid by CMHC whenever there is a claim under our insurance. Therefore, there is really no other major incentive for the lender to act responsibly in handling its cases.

I must say that the great majority of lenders behave in a responsible manner and we have no problem with them. This provision is in place more or less to protect ourselves and to protect the borrowers and good lenders from irresponsible lenders. There are a few lenders, although not many, that are either negligent or incompetent. Basically, this is the reason d'être of this regulation.

I must say that we have just completed a major consultation concerning our insurance. We have had extensive consultations with the lenders and not one of them has argued that this provision should be removed from our way of doing business. As a matter of fact, I would say that if it were removed, good lenders would be upset and further representations would be made so that we do have in place some kind of mechanism to prevent irresponsibility in handling claims and loans.

I would like to add that there are few occasions on which we reduce a claim, and that is usually done when we have a sound basis upon which to proceed in that manner. This regulation has been in existence since 1954. In the intervening years we have had one court case.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Was this section challenged in any way in that court case?

**Mr. Perreault:** No, Mr. Chairman, not to my knowledge. Our policy also states that if a lender is not satisfied, arbitration is a possibility. None of the lenders have yet asked for arbitration in all of the years since 1954. We think it would be difficult, without this regulation, to deter the few fly-by-night lenders from less than satisfactory lending practices.

**Mr. Tyler:** Mr. Chairman, I would like to add a few comments to those of Mr. Perreault. Firstly I would speak to my original letter to Mr. Bernier and explain the reasons for that letter, which are basically the reasons cited by Mr. Perreault today. I saw certain operational impacts that would flow from the revocation of subsection 48(2) of the regulations and I wanted to have the opportunity to explore those. My original letter to Mr. Bernier was of a more exploratory nature so as to fathom the original decision of the committee.

I would clarify one point. We fully appreciate that we cannot seek the advice of this committee but, at the same time,

*[Traduction]*

titre des réclamations au cours de la même période. On peut dire par le biais de ce règlement, on ne vise pas tant à épargner, en réduisant les sommes versées au titre des réclamations, qu'à inciter le prêteur à accorder des prêts de qualité acceptable, à bien les administrer et à entretenir adéquatement les bâtiments faisant l'objet d'une forclusion en attendant qu'ils nous soient revendus conformément au contrat d'assurance. Nous pensons que ce stimulant est important parce qu'en vertu de l'assurance prévue par la Loi nationale sur l'habitation, le prêteur est intégralement remboursé de ses pertes. Il n'y a pas de franchise; il n'y a pas de partage des coûts en ce qui concerne les pertes; toutes les pertes sont assumées par la SCHL chaque fois qu'il y a une réclamation au titre de notre assurance. Par conséquent, il n'y pas d'autres moyens d'inciter le prêteur à agir de façon responsable dans de tels cas.

Je conviens que la grande majorité des prêteurs sont des gens responsables qui ne nous posent aucun problème. Cette disposition a ni plus ni moins pour but de nous protéger et de protéger les emprunteurs et les prêteurs compétents des prêteurs irresponsables. Il y a peu de prêteurs négligents ou incompetents, mais essentiellement, c'est la raison d'être de ce règlement.

Je signale que je viens tout juste de terminer une consultation d'envergure au sujet de notre assurance. Nous avons eu des entretiens poussés avec les prêteurs et aucun d'entre eux n'a soutenu que cette disposition devrait être supprimée. En fait, si elle l'était, les prêteurs compétents ne seraient pas contents et présenteraient sans doute des instances pour que nous mettions en place un mécanisme visant à nous protéger contre l'irresponsabilité en matière de prêts et de réclamations.

J'ajouterai qu'il nous est arrivé à quelques occasions de réduire le montant d'une réclamation, mais nous n'agissons habituellement ainsi que lorsque nous avons de bonnes raisons de le faire. Ce règlement est en vigueur depuis 1954. Depuis lors, il n'y a eu qu'une seule action intentée en justice.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Cet article a-t-il été contesté de quelque façon que ce soit au cours du procès en question?

**M. Perreault:** Non, monsieur le président, pas à ma connaissance. Notre police stipule également que si un prêteur n'est pas satisfait, il peut toujours avoir recours à l'arbitrage. Depuis 1954, aucun prêteur ne s'est prévalu de ce recours. Nous pensons qu'il serait difficile, en l'absence d'un tel règlement, de décourager quelques prêteurs peu scrupuleux d'avoir recours à des pratiques moins que recommandables.

**M. Tyler:** Monsieur le président, je voudrais ajouter quelques observations à celles de M. Perreault. Premièrement, je voudrais exposer les motifs de ma première lettre à M. Bernier, motifs qu'a essentiellement repris M. Perreault aujourd'hui. À mon avis, la révocation du paragraphe 48(2) du Règlement aura certaines répercussions pratiques et je voulais avoir l'occasion de me pencher là-dessus. Ma première lettre à M. Bernier était plutôt de nature préliminaire. Je voulais avoir une idée de la décision originale du comité.

Je tiens à préciser un point. Nous comprenons fort bien que nous ne pouvons pas demander l'avis du comité, mais en même



*[Text]*

in considering the alternatives we want to make sure that we do not violate the same principles. On subsection 48(2), its history and the reason behind it, as Mr. Perreault has already explained, this has been included in the national housing loan regulations since 1954. That was the year in which mortgage loan insurance was first introduced. The provision in the National Housing Act in earlier years was not exactly the same as the present provision. Earlier provisions contained arrangements for arbitration that are now contained in our mortgage loan insurance policy. This provision was considered an essential part of an insurance scheme and, in our case, a mortgage loan insurance scheme. In other words, we have always felt that as a matter of policy and a matter of law, it was appropriate to impose a duty of prudence on the lenders and to stipulate a consequent right on behalf of the corporation to deny a claimant, in whole or in part, as a result of negligence on the part of the lenders.

As Mr. Perreault has stated, this principle has never been contested by lenders. They have argued individual deductions but basically those arguments relate to quantum and not to the principle itself. Mr. Perreault mentioned one case. In that case quantum was argued, whereas subsection 48(2) was not directly raised. In this context, we do not see our subsection 48(2) as a derogation of the lenders' rights under section 8 of the act. Rather, we see it as something incidental or necessary to carrying out a proper scheme of mortgage loan insurance. It could be regarded as a precondition or an implied condition, if you will.

In conclusion, it would obviously be our preference that subsection 48(2) be retained. Failing this, I believe it fair to say that we will require some time to take a look at altering our contractual arrangements with lenders or try to see if a similar type of regulation could be instituted under another section of the act. Finally, of course, it is open to us to seek amendments to the act, to request this through our minister.

Those are my comments, Mr. Chairman. Mr. Perreault and I would be more than pleased to answer any questions that members of this committee might have.

**Mr. Kaplan:** You mentioned that in your view this regulation is necessary for the occasional and rare irresponsible lender. What resources do you have to qualify lenders to ensure that they are not irresponsible? Do you have other ways to ensure that they behave in a responsible manner? In other words, I would ask you to come to the substance of your defence of this provision. First, you might tell us how a person becomes a lender.

**Mr. Perreault:** In order to become a lender, a financial institution has to have a certain capital and must demonstrate that it has some experience in mortgage lending. Therefore, they must show us that they have some competent people in the mortgage underwriting field and some capability in terms of servicing those mortgages afterwards. A sort of inquiry is

*[Translation]*

temps, dans notre examen de solutions de rechange, nous voulons nous assurer de ne pas contrevenir aux mêmes principes. M. Perreault vient de vous expliquer la raison d'être et l'historique du paragraphe 48(2), lequel figure dans le Règlement national sur les prêts pour l'habitation depuis 1954. C'est d'ailleurs cette année-là que l'assurance-prêt hypothécaire a vu le jour. À l'origine, la disposition pertinente de la Loi nationale sur l'habitation n'était pas exactement la même qu'aujourd'hui. La disposition initiale prévoyait des modalités d'arbitrage qui figurent maintenant dans notre police d'assurance sur les prêts hypothécaires. Cette disposition était considérée comme un élément essentiel de tout régime d'assurance, en l'occurrence un régime d'assurance hypothécaire. Autrement dit, nous avons toujours estimé que sur le plan des principes et du droit, il était opportun d'imposer une obligation de prudence aux prêteurs et conséquemment, d'accorder à la société le droit de refuser de rembourser un requérant, en totalité ou en partie, en cas de négligence de la part du prêteur.

Comme M. Perreault l'a dit, ce principe n'a jamais été contesté par les prêteurs. Ils ont bataillé sur des questions de déductions précises, mais essentiellement, ces arguments portaient sur des montants d'argent et non sur le principe lui-même. M. Perreault a fait allusion à une affaire de ce genre. En l'occurrence, ce sont les sommes versées qui étaient litigieuses et la légitimité du paragraphe 48(2) n'a pas été soulevée directement. Dans ce contexte, ce paragraphe ne nous apparaît pas comme une atteinte aux droits des prêteurs en vertu de l'article 8 de la Loi. Nous y voyons plutôt une modalité nécessaire à la bonne administration d'un plan d'assurance hypothécaire. On peut considérer cela comme un prérequis ou une condition, si l'on veut.

En conclusion, il va de soi que nous préférierions que le paragraphe 48(2) soit maintenu. S'il ne l'était pas, je dois vous dire en toute franchise que nous envisagerons de modifier nos arrangements contractuels avec les prêteurs et que nous étudierons la possibilité d'assortir ce genre de règlement à un autre article de la loi. Enfin, nous avons ultimement le loisir de chercher à faire modifier la loi par l'entremise de notre ministre.

Voilà ce que j'avais à dire, monsieur le président. M. Perreault et moi-même répondrons maintenant volontiers aux questions des membres du comité.

**M. Kaplan:** Vous avez dit qu'à votre avis, ce règlement s'impose pour contraindre les rares prêteurs irresponsables. Quels sont les critères qui vous permettent de vous assurer de la compétence et du degré de responsabilité des prêteurs? Avez-vous d'autres moyens de vous assurer qu'ils agissent de façon responsable? Autrement dit, je voudrais que vous étofiez votre argumentation en faveur du maintien de cette disposition. Premièrement, vous pourriez nous dire comment on devient prêteur.

**M. Perreault:** Pour devenir prêteuse, une institution financière doit disposer d'un certain capital et faire la preuve qu'elle a acquis une certaine expérience dans le domaine des prêts hypothécaires. Ainsi, elle doit démontrer qu'elle a à son service un personnel compétent dans ce domaine et qu'elle est en mesure d'assurer le service de ses hypothèques par la suite.



[Texte]

made when a lender wants to become what we call an approved lender.

**Mr. Kaplan:** Therefore, if you lose this power, you still have other means by which to ensure that lenders behave responsibly?

**Mr. Perreault:** Yes. The problem, however, is that removing a lender from the list of approved lenders is quite a radical move to make. Some acts of negligence are not that substantial. By way of example, something which would prompt us to reduce lending is an undue delay in the seizure of rent by a lender. If it had delayed a month or two months in seizing rent which it should have seized earlier, we will reduce any claim by an equivalent amount. Another example would be the inadequate protection of a property during its ownership resulting in some damage to that property. It may be limited damage, and repelling a lender for what might not be a great amount of negligence would be a disproportionate penalty, in our view.

**Mr. Kaplan:** Has this ever been tested in court? You have mentioned some examples but let me just clear the list. Have you had complaints about the amounts that you have withheld?

**Mr. Perreault:** We have had complaints about the amounts withheld. Except in cases of home ownership loans, where the amounts are so small that they are a matter of routine, if something happens we reduce the claim. In big projects, usually the amount of penalty is negotiated between ourselves and the lender. That is usually settled during the process of negotiating the claim itself. Most of the reductions are the result of negotiations between ourselves and the lenders. Although the amounts have been challenged at times, to my knowledge the fact that we need to do that has never been challenged.

**Mr. Kaplan:** What troubles me is the relationship between yourselves and these lenders. That relationship is very uneven. You have the power to take them out of this line of business. Although they are large financial institutions, I worry about them.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Not all of them are large financial institutions.

**Mr. Kaplan:** However, large they are, standing beside CMHC they are dwarfed. It is hard for me to believe that they can approach this is an open way with you rather than in a deferential way. You have a power which must seem quite intimidating to the people you do business with.

**Mr. Perreault:** I am not an expert on other types of insurance, but I think it is difficult to imagine an insurance operation where the insurer would not have the option to deduct from claims losses that are the result of negligence on behalf of the insured. That is the basis for Regulation 48; that is, whenever the loss is the result of negligence on behalf of the insured, the insurer does not cover.

[Traduction]

Une sorte d'enquête est effectuée lorsqu'un prêteur fait une demande pour devenir ce que nous appelons un prêteur accrédité.

**M. Kaplan:** Par conséquent, si vous deviez perdre ce pouvoir, vous disposeriez d'autres moyens de vous assurer que les prêteurs agissent de façon responsable?

**M. Perreault:** Oui. Cependant, le fait de rayer un prêteur de la liste des prêteurs accrédités est plutôt radical. Certains actes de négligence ne sont pas très graves. Par exemple, il peut arriver que nous réduisions le remboursement si un prêteur se rend coupable d'un retard indu dans la perception du loyer. Si le retard en question n'est que d'un mois ou deux, nous réduisons toute réclamation d'un montant équivalent. Un autre exemple serait le fait pour un prêteur de ne pas avoir protégé adéquatement une propriété qui est la sienne et qui, par suite de cette négligence, a subi des dommages. Il peut s'agir de dommages limités et à notre avis, il serait excessif de radier un prêteur pour une négligence somme toute mineure.

**M. Kaplan:** Cela a-t-il déjà été contesté devant les tribunaux? Vous avez mentionné certains exemples, mais je voudrais des précisions. Avez-vous déjà eu des plaintes au sujet des sommes que vous aviez retenues?

**M. Perreault:** Oui, nous avons eu des plaintes au sujet des sommes retenues. Sauf dans les cas de prêts à l'achat d'une maison, où les sommes en question sont tellement minimes que c'est une formalité, si une négligence se produit nous réduisons le montant du remboursement. Dans le cas de projets d'envergure, le montant de la pénalité est habituellement négocié entre la société et le prêteur. D'ordinaire, cela est discuté au cours du processus de négociation visant la réclamation elle-même. La plupart des réductions sont le résultat de négociations entre la société et les prêteurs. Même si les montants en question ont parfois été contestés, à ma connaissance, la nécessité de procéder de cette façon ne l'a jamais été.

**M. Kaplan:** Ce qui m'inquiète, c'est la relation entre la société et les prêteurs. C'est une relation très inégale. La société a le pouvoir de les radier de ce secteur d'activité. Et même s'il s'agit d'institutions financières importantes, je ne peux m'empêcher de m'en inquiéter.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Tous les prêteurs ne sont pas des institutions financières d'envergure.

**M. Kaplan:** Cependant, aussi imposantes qu'elles soient, à côté de la SCHL elles sont écrasées. J'ai du mal à croire qu'elles peuvent négocier avec vous sur un pied d'égalité. Vous avez un pouvoir qui doit sembler assez intimidant aux gens avec qui vous faites affaires.

**M. Perreault:** Je ne suis pas un expert dans d'autres types d'assurances, mais il m'est difficile d'imaginer une compagnie d'assurances où l'assureur n'aurait pas le droit de déduire des réclamations les pertes qui résultent d'une négligence de la part de l'assuré. C'est le fondement de l'article 48 du Règlement. Autrement dit, chaque fois que les pertes résultent d'une négligence de la part de l'assuré, elles ne sont pas couvertes par l'assureur.



[Text]

**Mr. Kaplan:** I think you are entitled to obtain those losses. That only seems normal, but to be able to determine their quantum in advance and deduct them in advance is something that I do not think exists in the private sector.

**Mr. Tyler:** There are certainly denials of coverage in the private sector.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are you saying what you do is equivalent to a denial of coverage?

**Mr. Tyler:** It is a partial denial, if you will.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** On page 3 of the 1985 letter Mr. Fowler sent to Mr. Bernier, Mr. Fowler states:

Upon consideration and discussion of the matter with the corporation's general counsel, we are inclined to agree that, in the event of a test, it is the provincial courts rather than the corporation who would properly decide on the question of such a deduction.

I am instructed to advise you, therefore, that when the opportunity to make further regulations arises, we will seek a revoking of subsection 48(2).

I have heard your stout defence today, but I thought I read a bit of an abdication.

**Mr. Tyler:** I will concede, Mr. Chairman, I was trying to see if it was at all possible to open up the issue, the basic reason being that our management had not had an opportunity to consider the operational impact, the dollars and cents.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The previous regulation allowed for arbitration. Is your point that, since no one has sought arbitration over the years, you are removing that provision?

**Mr. Perreault:** The arbitration option is still part of our insurance policy, although it is not in the regulations. Our policy still provides that the lender can request arbitration if the lender is not satisfied with the reduction, but none has used that provision yet. We have been able to resolve by negotiation all of the issues that have been brought forward.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** But we have to be concerned with that unusual event when an unfair regulation is sitting there having been passed by this committee. Whether it is a big company or small company that, as Mr. Kaplan has pointed out, is dwarfed when standing next to the Canada Mortgage and Housing Corporation, I do not know how fair those kinds of negotiations can be.

**Mr. Perreault:** We like to believe that they are fair. There might be other opinions on that. I am not arguing that the negotiations are not tough at times, but if they are, it is because they involve a large amount of money. Although \$15 million is not a large amount in relation to \$1.5 billion, it is a considerable amount of money. I concede that.

Our concern is that if we have to reorganize our way of imposing some deduction or penalty, we could be left at one point in time with no means of controlling the lender's competence. If that cannot be done by way of Regulation 48, we will

[Translation]

**M. Kaplan:** Je pense que vous avez le droit d'être compensé pour ces pertes. Cela semble normal, mais je ne crois pas que dans le secteur privé on fixe une somme à l'avance et qu'on la déduise à l'avance.

**M. Tyler:** Il y a certainement des dénis de couverture dans le secteur privé.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Dites-vous que cela équivaut à un déni de couverture?

**M. Tyler:** C'est un déni partiel, si vous voulez.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** À la page 3 de la lettre qu'il a adressée à M. Bernier en 1985, M. Fowler dit ceci:

Après avoir examiné et discuté cette question avec l'avocat principal de la société, nous convenons avec vous que dans l'éventualité d'une contestation, ce sont les tribunaux provinciaux plutôt que la société qui seraient le plus apte à trancher la question d'une telle retenue.

On me demande par conséquent de vous informer, que lorsque d'autres règlements seront pris, nous demanderons la révocation du paragraphe 48(2).

J'ai entendu votre défense énergique à l'appui de cette disposition aujourd'hui, mais j'ai cru déceler dans cette lettre une abdication.

**M. Tyler:** J'avoue, monsieur le président, que je voulais voir s'il était possible d'élargir la question, la principale raison étant que notre direction n'a pas eu l'occasion d'examiner les conséquences pratiques, monétaires s'entend, de cette décision.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le règlement précédent prévoyait le recours à l'arbitrage. Est-ce parce que personne n'y a eu recours au fil des ans que vous êtes disposés à supprimer cette disposition?

**M. Perreault:** L'option arbitrage fait toujours partie de notre police d'assurance, bien qu'elle ne figure pas dans le règlement. Notre police prévoit toujours que le prêteur peut avoir recours à l'arbitrage s'il n'est pas satisfait de la réduction imposée, mais personne ne s'est encore prévalu de cette disposition. Nous avons réussi à résoudre par la négociation tous les cas litigieux qui se sont présentés.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mais il faut s'inquiéter du risque pour le comité d'adopter un règlement injuste. Qu'il s'agisse d'une grosse ou d'une petite compagnie, comme M. Kaplan l'a fait remarquer, elle ne fait pas le poids rapport à la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Aussi, on peut se demander dans quelle mesure ce genre de négociation est équitable.

**M. Perreault:** Nous croyons qu'elles le sont. Mais il y a peut-être d'autres avis là-dessus. Je ne dis pas que ces négociations ne sont pas dures de temps à autre, mais si elles le sont, c'est parce que des sommes considérables sont en jeu. Même si 15 millions n'est pas une somme considérable par rapport à 1,5 milliard de dollars, c'est tout de même pas mal d'argent. J'en conviens.

Ce qui nous inquiète, c'est que si nous devons trouver une autre façon d'imposer une déduction ou une pénalité, nous soyons privés, à un moment donné, de tout moyen de contrôler la compétence d'un prêteur. Si nous ne pouvons le faire par

[Texte]

have to find another way of doing that because, it is, in part, an essential part of an insurance business, especially when the insurer is paying 100 per cent of the losses.

In this case, the insured, which is the lender, is not bound to lose unless we have that power to reduce.

**Mr. Kaplan:** You have the remedy other citizens do who have sustained losses because of other people's negligence, and that is the courts.

You have said that \$15 million is not a great deal of money, but lawsuits have been launched for less than \$1,000.

**Mr. Perreault:** The \$15 million is the total amount arising from two or three cases.

**Mr. Kaplan:** But I am saying that people go to court for even a thousand dollars. I think it would be healthier from our point of view, as a committee reviewing regulations, if the corporation behaved like citizens who suffer losses and have to go to a court.

What can a person withhold if a person has agreed to pay a certain amount of money?

**Mr. Perreault:** I am not an expert on other types of insurance, but I have heard from friends and neighbours who have made claims under theft insurance policies of cuts because the insurer considered that the claim was not reasonable or that the proof given was not sufficient.

There are not too many insurance companies which do not reserve a certain discretion in reducing a claim when they believe the insured is not being reasonable.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** But that is a private contract and the person can choose not to use that insurance company again, but no one can choose . . .

**Mr. Perreault:** Yes, there is a private mortgage insurance company.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** But that is limited.

**Mr. Kaplan:** You could also replace this provision with similar contractual terms. I would not mind seeing you enter into a contract with your lenders. Then you would be behaving like the insurance companies you have described. To use your statute to give you that power by regulation is something this committee's mandate is to try to discourage.

**Mr. Perreault:** I would only submit that we have now in force insurance for approximately \$35 to \$40 billion. We would need some kind of protection for that.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** No one will see you without.

**Mr. Perreault:** I guess in the future it would be possible to have that.

[Traduction]

l'entremise de l'article 48 du Règlement, il faudra trouver un autre moyen parce qu'il s'agit d'une protection essentielle à tout régime d'assurance, surtout lorsque l'assureur rembourse intégralement les pertes.

En l'occurrence, l'assuré, qui est le prêteur, ne risque absolument rien à moins que nous soyons dotés de ce pouvoir retenir des paiements.

**M. Kaplan:** Il vous reste le recours qu'ont les autres citoyens qui ont subi des pertes par suite de la négligence d'autrui, soit le recours aux tribunaux.

Vous avez dit que 15 millions de dollars n'était pas une grosse somme, mais on a déjà entamé des poursuites pour moins de 1 000 \$.

**M. Perreault:** Ce chiffre de 15 millions représente un montant total découlant de deux ou trois cas.

**M. Kaplan:** Mais je dis que les gens font appel aux tribunaux même pour aussi peu qu'un millier de dollars. Du point de vue de notre comité qui est chargé de passer en revue les règlements, il serait plus sain si la société se comportait comme les citoyens qui ont subi des pertes et avait recours aux tribunaux.

Que peut-on retenir si une personne a convenu de payer un certain montant d'argent?

**M. Perreault:** Je ne suis pas un expert dans d'autres types d'assurance, mais des amis et voisins m'ont dit que les remboursements qu'ils avaient demandés au titre de leur police d'assurance-vol avaient été réduits parce que l'assureur considérait que la réclamation était déraisonnable ou la preuve fournie insuffisante.

Il n'y a pas tellement de compagnies d'assurances qui ne se réservent pas le pouvoir discrétionnaires de réduire le montant d'une réclamation lorsqu'elles estiment que l'assuré est déraisonnable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mais il s'agit d'un contrat privé, la personne peut choisir de laisser tomber cette compagnie d'assurances, mais personne ne peut choisir . . .

**M. Perreault:** Oui, il existe des compagnies d'assurance-hypothécaire privées.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mais il y en a peu.

**M. Kaplan:** Vous pourriez également remplacer cette disposition par des modalités contractuelles analogues. Je ne verrais pas d'un mauvais œil que vous passiez un contrat avec vos prêteurs. De cette façon, vous vous comporteriez comme les compagnies d'assurances que vous avez décrites. Le comité veut décourager la pratique qui consiste à vous accorder ce pouvoir par voie de règlement en raison de votre statut.

**M. Perreault:** Je signale seulement que notre portefeuille d'assurance se chiffre à l'heure actuelle entre 35 et 45 milliards de dollars. Il nous faut une certaine protection à cet égard.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Personne ne veut vous en priver.

**M. Perreault:** Je suppose qu'à l'avenir nous pourrions procéder de cette façon.



[Text]

**Mr. Tyler:** The difficulty would be that our policy of insurance, at least the basic form policy, is also regulated. So, we have the whole scheme being regulated, if you will, and if some element of the scheme is taken out, our contractual rights may be brought into question.

**Mr. Kaplan:** I suppose this is either valid or it is not. Whether the committee comes out for it or against it, in some situation it might be tested; as a matter of policy, we want to discourage the government from arrogating to itself powers that it does not need.

In this case there is a logical alternative. Perhaps we could consider it a fair measure of success if we could convince you not to use this power but to try to amend your contracts over some transitional period in a way that would bring your behaviour more into line with the behaviour of corporations that are not owned by the government.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** To add to that, would it not be a solution, ultimately, to bring in an amendment to the statute itself which would allow deductions? We take exception to the fact that it is done by regulation. We have no authority when it is done by statute.

**Mr. Kaplan:** It would be outside of our mandate, but it is something I would speak against as a member of Parliament. Parliament can do anything.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes, but here we are concerned about regulations. When I sit and listen to you talk about the fact that you do not have an unfair relationship—well, “unfair” is not the right word. I apologize for using that. When I think of what you have said, I think of my relationship with my banker; I do everything he says because there is no sense in arguing, and I wonder if that is not the same relationship you have with your lenders.

What did the lady say to her husband: “Be reasonable, do things my way.”

**Mr. François Bernier (Legal Counsel to the Committee):** If such an amendment were introduced, you, Mr. Kaplan, may not agree with it but that just emphasizes the concern when this is done by regulation under a very general regulation-making power rather than a specific and express one.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Having said that, the two things that are beyond this committee are statute changes and contractual arrangements.

**Mr. Kaplan:** We certainly cannot validate this regulation by saying that we are not going to pursue it, but it would be a good conclusion to the meeting, I think, if the CMHC recognized our preference for a contractual arrangement rather than a regulatory one.

Perhaps you could discuss this with your board, if that is the level at which these decisions are made, and indicate an intention to work through a transitional period—which could take 25 years because there are 25-year mortgages—to try to bring your own remedies in line with those of the private sector.

[Translation]

**M. Tyler:** Le hic, c'est que notre police d'assurance, du moins notre police de base, est également réglementée. Notre régime global d'assurance, si vous voulez, est assujéti à une réglementation et si un élément de ce régime est supprimé, nos droits contractuels risquent d'être remis en question.

**M. Kaplan:** C'est peut-être un argument valable. Que le comité penche en faveur ou en défaveur du règlement, il peut arriver qu'il soit contesté; en principe, nous voulons décourager le gouvernement de s'arroger des pouvoirs inutiles.

En l'occurrence, il existe une solution de rechange logique. Nous serions satisfaits si nous pouvions vous convaincre de ne pas avoir recours à ce pouvoir mais d'essayer de modifier vos contrats pendant une période transitoire de façon à aligner votre comportement sur celui des compagnies d'assurances qui ne sont pas la propriété de l'État.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Finalement, la solution ne consisterait-elle pas à modifier la loi elle-même de façon à permettre les déductions? Ce qui nous fait tiquer, c'est que cela se fasse par voie de règlement. Nous n'aurions pas le pouvoir d'intervenir si cela était prévu par la loi.

**M. Kaplan:** Cela dépasserait le cadre de notre mandat, mais c'est une initiative à laquelle je m'opposerais en tant que député. Le Parlement est tout-puissant.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui, mais ce qui préoccupe le comité, ce sont les règlements. Tout à l'heure, vous avez dit que la société n'avait pas une relation équitable avec les prêteurs. En fait, le mot «équitable» n'est pas juste. Je m'excuse de l'avoir employé. Lorsque vous avez dit cela, j'ai pensé à ma relation avec mon gérant de banque. Je fais tout ce qu'il me dit parce qu'il ne sert à rien de discuter et je me demande si vous n'avez pas le même genre de relation avec les prêteurs.

Comme beaucoup de femmes le disent à leur mari: «Sois raisonnable, fais les choses à ma façon.»

**M. François Bernier (conseiller juridique du comité):** Si un tel amendement était présenté, M. Kaplan ne serait pas d'accord pour l'adopter. Cela met en relief la juste inquiétude qui est la nôtre lorsque l'on procède par voie de règlement en vertu d'un pouvoir de réglementation très général, plutôt que par le biais d'une disposition précise et expresse.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ceci dit, les deux choses qui outrepassent le mandat du comité sont les amendements à la loi et les arrangements contractuels.

**M. Kaplan:** Nous ne pouvons certes pas sanctionner ce règlement en disant que nous n'allons pas poursuivre l'affaire, mais la séance se terminerai sur une bonne note si la SCHL reconnaissait notre préférence pour un arrangement contractuel par rapport à un règlement.

Peut-être pourriez-vous discuter de la question avec votre conseil d'administration, si c'est à ce niveau que se prennent les décisions, et exprimer l'intention pendant une période de transition—période qui pourrait s'étendre sur 25 ans puisqu'il y a des hypothèques de 25 ans—de tenter de vous aligner sur le secteur privé.

*[Texte]*

As I said, that would not validate the arrangement that exists now. If someone took you to court over that, we think you would lose, but at least we would be able to report a satisfactory conclusion.

That is how I feel.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes.

**Mr. Perreault:** We would agree.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Gentlemen, unless you have anything further to add, I thank you on behalf of the members of the committee for your appearance today.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I should like to apologize on the record for the non-attendance of Conservative members of the committee and indicate that—I should say Conservative members of Parliament from the House of Commons—this is not the first meeting that has suffered from the absence of members of the government.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Needless to say, that will not get concurrence from me.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

Comme je l'ai dit plus tôt, nous ne sanctionnons pas l'arrangement en vigueur à l'heure actuelle. Si la société devait être poursuivie devant les tribunaux à ce sujet, nous pensons qu'elle perdrait mais à tout le moins, nous pourrions faire rapport d'une conclusion satisfaisante.

Voilà ce que je pense.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui.

**M. Perreault:** Nous sommes d'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Messieurs, à moins que vous n'ayez autre chose à ajouter, je remercie nos témoins d'aujourd'hui au nom des membres du comité.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, aux fins du compte rendu, je présente aux témoins mes excuses pour l'absence des membres conservateurs du comité—je veux dire les députés conservateurs de la Chambre des communes—et je signale que ce n'est pas la première séance qui souffre de l'absence des ministériels.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il va de soi que je ne souscris pas à cette déclaration.

La séance est ajournée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canada Mortgage and Housing Corporation:*

Mr. Douglas V. Tyler, Chief Solicitor, Legal Division;

Mr. Fernand A. Perreault, Vice-President, Insurance.

*De la Société canadienne d'hypothèques et de logement:*

M. Douglas V. Tyler, chef, Division du Contentieux;

M. Fernand A. Perreault, vice-président, Assurance.



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, December 18, 1986

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 18 décembre 1986

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986



STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell                      Murray Dorin  
Albert Cooper                      Michel Gravel  
Howard E. Crosby                      Felix Holtmann

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

John M. Godfrey                      Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Alex Kindy                      Tony Roman  
Jean Lapierre                      Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



**ORDER OF REFERENCE  
STATUTORY**

Extract from *Statutory Instruments Act*—1970-71-72 c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

**ORDRE DE RENVOI  
STATUTAIRE**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*—1970-71-72 c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 18, 1986

(4)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 a.m., the Joint Chairman, the Honourable Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators David, Godfrey and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell, Bob Corbett, Murray Dorin, Felix Holtmann, The Honourable Robert P. Kaplan and Alex Kindy.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered the 8th Report, 2nd Session, 32 Parl. (S.I. 27) Remission Orders of General Application.

On SOR/72-166 and SOR/72-336—Food and Drug Regulations, amendments and SOR/72-337—Narcotic Control Regulations, amendment:

*It was agreed,*—That the Minister of National Health and Welfare be invited to appear before the Committee to explain the delay of his department in implementing the Committee's earlier recommendations.

On SOR/84-601—General Preferential Tariff Order, amendment:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Finance with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/85-530—Coast Guard Radio Station Charges Regulations, amendment; SOR/86-885—Masters and Mates Examination Regulations, amendment; SOR/86-967—Order Varying CTC Decisions and Orders Respecting Quebecair, amendment; SOR/86-968—Order Varying or Rescinding CTC Orders and Decisions Respecting Air Satellite Inc., amendment; SOR/86-969—Order Varying and Rescinding CTC Decisions and Orders Respecting Jim Pattison Industries Ltd. «AirBC», amendment; C.R.C. c. 318—Agricultural Exhibition Loans Orders; SOR/76-366—Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment; SOR/86-174—Halifax Harbour Dues By-law,

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 18 DÉCEMBRE 1986

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable Nathan Nurgitz (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs David, Godfrey et Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bill Attewell, Bob Corbett, Murray Dorin, Felix Holtmann, l'honorable Robert P. Kaplan et Alex Kindy.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le Comité étudie le huitième rapport, deuxième session, 32<sup>e</sup> Législature (Texte réglementaire n° 27)—Décrets de remise d'application générale.

Concernant les DORS/72-166 et DORS/72-336—Règlements sur les aliments et drogues—Modifications et le DORS/72-337—Règlement sur les stupéfiants—Modification:

*Il est convenu*—Que le ministre de la Santé et du Bien-être social soit invité à comparaître devant le Comité pour expliquer pourquoi son ministère tarde à mettre en œuvre les recommandations antérieures du Comité.

Concernant le DORS/84-601—Décret du Tarif de préférence général—Modification:

*Il est convenu*—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Finances au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie DORS/85-530—Règlement sur les droits des stations radio de la Garde côtière—Modification; DORS/86-885—Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant—Modification; DORS/86-967—Décret modifiant les décisions et ordonnances de la CCT ayant trait à Québecair—Modification; DORS/86-968—Décret modifiant ou rescindant les décisions et ordonnances de la CCT ayant trait à la Air Satellite Inc.—Modification; DORS/86-969—Décret modifiant et rescindant les décisions et ordonnances de la CCT ayant trait à la Jim Pattison Industries Ltd. «AirBC»—Modification; C.R.C. c. 318—Décret sur les prêts aux expositions agricoles; DORS/76-366—Règlement sur la pension de



amendment; SOR/86-175—Quebec Harbour Dues By-law, amendment and SOR/86-503—Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, amendment.

On SOR/84-500—International Pacific Halibut Convention Regulations, as amended by SOR/86-713:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee draft a Report in accordance with the comments expressed at the meeting and that he report back to the Committee at a later date.

On SOR/85-627—Direction to the CRTC (Ineligibility to Hold Broadcasting Licences):

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Communications with respect to certain comments by the Minister.

On C.R.C. c. 46—Flight Restrictions, National, Provincial and Municipal Parks Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-51—Air Regulations, amendment.

On SOR/86-832—CRTC Telecommunications Rules of Procedure, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-220 & SOR/86-599—GPA Group Limited Shares Acquisition Order and Order (No. 2); SOR/86-631—Ministerial Regulations Authorization Order; SOR/86-803—Pacific Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/86-805—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/86-813—Canada Grain Regulations, amendment; SOR/86-829—Broadcasting Licence Fee Regulations, amendment; SOR/86-859—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/86-837—Small Manufacturers or Producers Exemption Regulations, amendment; SOR/86-939—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment; SOR/86-940—Northern Canada Power Commission Regulations, amendment; SOR/86-942—Government Employees Compensation Regulations, amendment; SOR/86-956—Old Age Security Regulations, amendment; SOR/86-965—St. Clair and Detroit River Navigation Safety Regulations, amendment; SOR/86-988—Duty Removal Regulations for Specified Ships, amendment; SOR/86-994—Private Buoy Regulations, amendment; SI/86-164—Bottled Domestic Spirits Remission Order, amendment; SOR/86-25—Prince Edward Island Fishery Regulations, amendment; SOR/86-663—Ridgeway Natural Gas Ltd. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-664—Consolidated Gathering Systems Limited Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-665 & SOR/86-666—Customs Duty (Strawberries) Orders Nos. 24 & 25 (1986-87); SOR/

retraite des Forces canadiennes—Modification; DORS/86-174—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Halifax—Modification; DORS/86-175—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Québec—Modification; DORS/86-503—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon—Modification.

Concernant le DORS/84-500—Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique, modifié par le DORS/86-713:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité rédige un rapport conforme aux commentaires exprimés à la séance et qu'il fasse rapport au Comité à une date ultérieure.

Concernant le DORS/85-627—Instructions au CRTC (inadmissibilité aux licences de radiodiffusion):

*Il est convenu*—Que les coprésidents communiquent avec le ministre des Communications au sujet de certains commentaires faits par le ministre.

Concernant le C.R.C. c. 46—Ordonnance sur les restrictions applicables aux aéronefs dans les parcs nationaux, provinciaux et municipaux:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/86-51—Règlement de l'air—Modification.

Concernant le DORS/86-832—Règles de procédure du CRTC en matière de télécommunication—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/86-220 & DORS/86-599—Décret concernant l'achat de certaines actions de GPA Group Limited et Décret n° 2; DORS/86-631—Décret autorisant la prise de règlements ministériels; DORS/86-803—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage du Pacifique—Modification; DORS/86-805—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/86-813—Règlement sur les grains du Canada—Modification; DORS/86-829—Règlement sur les droits de licence de radiodiffusion—Modification; DORS/86-859—Règlement sur les réserves de faune—Modification; DORS/86-837—Règlement exemptant certains petits fabricants ou producteurs de la taxe de consommation ou de vente—Modification; DORS/86-939—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification; DORS/86-940—Règlement sur la Commission d'énergie du Nord canadien—Modification; DORS/86-942—Règlement sur l'indemnisation des employés de l'État—Modification; DORS/86-956—Règlement sur la sécurité de la vieillesse—Modification; DORS/86-965—Règlement sur la sécurité de la navigation dans les rivières St. Clair et Détroit—Modification; DORS/86-988—Règlement sur la suppression des droits de douane sur les navires spécifiés—Modification; DORS/86-994—Règlement sur les bouées privées—Modification; TR/86-164—Décret de remise sur les eaux-de-vie embouteillées de fabrication canadienne—Modification; DORS/86-25—Règlement de pêche de



86-669—Ontario Fresh Fruit Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/86-670—St. Lawrence Seaway Wharfage and Storage Charges Tariff, amendment; SOR/86-671 & SOR/86-672—Immigration Exemption Regulations Nos. 10 & 12, 1986; SOR/86-673 & SOR/86-674—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 10 & 12, 1986; SOR/86-676—Customs Duties Drawback Regulations amendment; SOR/86-677—Indian Bands Revenue Moneys Regulations, amendment; SOR/86-678—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/86-679—Canada Assistance Plan Regulations, amendment; SOR/86-680—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/86-686—Industrial Milk and Cream Stabilization 1985-86 Regulations, amendment; SOR/86-687—Industrial Milk and Cream Stabilization 1985-86 Regulations, amendment; SOR/86-689 & SOR/86-690—Animal Disease and Protection Regulations, amendments; SOR/86-692—Customs Duty (Asparagus) Order No. 9 (1986-87), amendment; SOR/86-693—Ontario Fresh Fruit Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations, revocation; SOR/86-694—Esso Resources Canada Limited Domestic Pricing Order; SOR/86-695—Imperial Oil Limited Domestic Pricing Order, revocation; SOR/86-696 & SOR/86-697—Customs Duty (Broccoli) Orders Nos. 26 & 27 (1986-87); SOR/86-698—Customs Duty (Baby Carrots not exceeding 4½ inches in length) Order No. 28 (1986-87); SOR/86-699—Customs Duty (Beets) Order No. 29 (1986-87); SOR/86-700 & SOR/86-721—Customs Duty (Sweet Cherries) Orders Nos. 30 & 39 (1986-87); SOR/86-703—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/86-704—Energy Monitoring Regulations, amendment; SOR/86-708—National Parks Highway Traffic Regulations, amendment; SOR/86-711—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/86-712—Reserves Regulations, amendment; SOR/86-717—Stevadores Safety Order; SOR/86-719—Order Varying CTC Order No. R-37727; SOR/86-720—Order Authorizing an Application to Amend the Articles of Incorporation of the Canada Harbour Place Corporation; SOR/86-722—Canada Grain Regulations, amendment; SOR/86-724—Customs Duty (Beets) Order No. 31 (1986-87); SOR/86-725—Customs Duty (Cauliflower) Order No. 32 (1986-87); SOR/86-726—Customs Duty (Carrots) Order No. 33 (1986-87); SOR/86-727—Customs Duty (Snap Beans) Order No. 34 (1986-87); SOR/86-728—Customs Duty (Parsley) Order No. 35 (1986-87); SOR/86-729—Customs Duty (Green Peas) Order No. 36 (1986-87); SOR/86-730—Customs Duty (Sour Cherries) Order No. 37 (1986-87); SOR/86-731—Customs Duty (Cauliflower) Order No. 38 (1986-87); SOR/86-733—Pan-Alberta Gas Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/86-738—Customs Duty (Plums) Order No. 40 (1986-87); SOR/86-739—Customs Duty (Chinese Cabbage or Chinese Lettuce) Order No. 41 (1986-87); SOR/86-740—Customs Duty (Celery) Order No. 42 (1986-87); SOR/86-741—Public Service Superannuation Regulations, amendment; SOR/86-742—Aircraft Minimum Equipment List Order, amendment; SOR/86-743—Aircraft Seats, Safety Belts and Safety Harnesses Order, amendment; SOR/86-745—Brenda Marketing Inc. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-747—Customs Duty (Corn-on-the-Cob) Order No. 43 (1986-87); SOR/86-748—Customs Duty (Peaches) Order No. 44 (1986-87); SOR/86-749—Customs Duty (Cabbage) Order No. 45 (1986-87); SOR/86-750—

l'Île-du-Prince-Édouard—Modification; DORS/86-663—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Ridgeway Natural Gas Ltd.)—Modification; DORS/86-664—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Consolidated Gathering Systems Limited)—Modification; DORS/86-665 & DORS/86-666—Ordonnances n° 24 et n° 25 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux fraises; DORS/86-669—Règlement sur les droits de service pour les fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/86-670—Tarif des droits de quai et d'entreposage de la voie maritime du Saint-Laurent—Modification; DORS/86-671 & DORS/86-672—Règlements de dispense Immigration, n°s 10 & 12, 1986; DORS/86-673 & DORS/86-674—Règlements de dispense de visa—Immigration n°s 10 & 12, 1986; DORS/86-676—Règlement de drawback des droits de douane—Modification; DORS/86-677—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—Modification; DORS/86-678—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/86-679—Règlement du Régime d'assistance publique du Canada—Modification; DORS/86-680—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; DORS/86-686—Règlement de 1985-86 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème de transformation—Modification; DORS/86-687—Règlement de 1986-87 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème de transformation; DORS/86-689 & DORS/86-690—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modifications; DORS/86-692—Ordonnance n° 9 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux asperges—Modification; DORS/86-693—Règlement sur les frais de service pour les fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)—Abrogation; DORS/86-694—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Esso Ressources-Canada Limitée); DORS/86-695—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Compagnie Pétrolière Impériale Limitée)—Abrogation; DORS/86-696 & DORS/86-697—Ordonnances n° 26 & n° 27 (1986-87) sur le droit de douane applicable au brocoli; DORS/86-698—Ordonnance n° 28 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux jeunes carottes d'une longueur maximale de 4½ pouces; DORS/86-699—Ordonnance n° 29 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux betteraves; DORS/86-700 & DORS/86-721—Ordonnances n° 30 & n° 39 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux cerises à chair douce; DORS/86-703—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/86-704—Règlement sur la surveillance du secteur énergétique—Modification; DORS/86-708—Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux—Modification; DORS/86-711—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/86-712—Règlement relatif aux réserves—Modification; DORS/86-717—Décret sur la sécurité des débardeurs; DORS/86-719—Décret de la CCT modifiant l'ordonnance n° R-37727; DORS/86-720—Décret autorisant la Corporation Place du Havre Canada à demander des statuts de modification; DORS/86-722—Règlement sur les grains du Canada—Modification; DORS/86-724—Ordonnance n° 31 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux betteraves; DORS/86-725—Ordonnance n° 32 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux-fleurs; DORS/86-726—Ordonnance n° 33 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux carottes; DORS/86-727—Ordonnance n° 34 (1986-87) sur le droit de



Pacific Hake Exemption Notice; SOR/86-752—Consumers Glass Company Limited Domestic Pricing Order; SOR/86-753—Cyanamid Canada Inc. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-754—Canadian Worldwide Energy Limited Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-757 & SOR/86-758—Customs Duty (Apricots) Orders Nos. 46 & 47 (1986-87); SOR/86-760—Customs Duty (Peaches) Order No. 48 (1986-87); SOR/86-761—Customs Duty (Beets) Order No. 49 (1986-87).

douane applicable aux haricots, mange-tout; DORS/86-728—Ordonnance n° 35 (1986-87) sur le droit de douane applicable au persil; DORS/86-729—Ordonnance n° 36 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux petits pois; DORS/86-730—Ordonnance n° 37 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux cerises à chair acidulée; DORS/86-731—Ordonnance n° 38 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux-fleurs; DORS/86-733—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Pan-Alberta Gas Ltd.)—Modification; DORS/86-738—Ordonnance n° 40 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux prunes; DORS/86-739—Ordonnance n° 41 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux de Chine ou laitue Chinoise; DORS/86-739—Ordonnance n° 42 (1986-87) sur le droit de douane applicable au céleri; DORS/86-741—Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/86-742—Ordonnance sur la liste d'équipement minimal d'un aéronef—Modification; DORS/86-743—Ordonnance sur les fauteuils d'aéronef, les ceintures et harnais de sécurité—Modification; DORS/86-745—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Brenda Marketing Inc.)—Modification; DORS/86-747—Ordonnance n° 43 (1986-87) sur le droit de douane applicable au maïs en épi; DORS/86-748—Ordonnance n° 44 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux pêches; DORS/86-749—Ordonnance n° 45 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux; DORS/86-750—Avis d'exemption visant le merlu du Pacifique; DORS/86-752—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Consumers Glass Company Limited); DORS/86-753—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Cyanamid Canada Inc.)—Modification; DORS/86-754—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Canadian Worldwide Energy Limited)—Modification; DORS/86-757 & DORS/86-758—Ordonnances n° 46 & n° 47 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux abricots; DORS/86-760—Ordonnance n° 48 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux pêches; DORS/86-761—Ordonnance n° 49 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux betteraves.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:35 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les coprésidents autorisent l'impression *in extenso* de certains commentaires et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 11 h 35, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Ottawa, Thursday, December 18, 1986

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11.00 a.m.

**Senator Nathan Nurgitz (Joint Chairman)**, in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: I call the meeting to order; we have a quorum. I will not make any comment on the fact that my co-chairman is not yet here.

**Mr. Holtmann**: You just did.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: Did I?

**Senator Godfrey**: I will say that unless he starts getting here on time, I am not going to get here on time from now on.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: We will deal with the first item under the heading "Letters to and from Ministers".

8TH REPORT, 2nd SESSION, 32 PARL. (S.I. 27)  
REMISSION ORDERS OF GENERAL APPLICATION

**Senator Godfrey**: This seems to be satisfactory.

**Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee)**: Yes. I would suggest that the issue be kept under review by the committee. Some of the initiatives described by the minister in his reply in answer to the eighth report of the committee have yet to be adopted as legislation. In time, there may be other measures that the committee could keep in mind, such as a requirement that major tax expenditures in the form of remission orders be subject to affirmative resolution by the House of Commons. In that respect, the Clerk has distributed copies of the first report of the committee on public accounts, which made a recommendation along those lines. Their study, of course, was the result of their consideration of the Hudson Bay Oil Company remission order that was passed some time last year.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: Is that satisfactory?

**Hon. Members**: Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: Next, food and drug regulations.

SOR/72-166 & SOR/72-336—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENTS

**Mr. Bernier**: I can only suggest, Mr. Chairman, that the committee consider the minister's assurances in light of the chronology that is set out in the explanatory note that I have attached to the correspondence, and assess whether this is satisfactory.

**Senator Godfrey**: I think we should report to the house the chronology, just to show that this goes back to 1975.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: I have no objection to that. Perhaps that would be a good idea, but first I think we ought to accept the minister's assurance, subject to the committee feeling otherwise. I think it should be pointed out to

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Ottawa, le jeudi 18 décembre 1986

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 heures.

**Le sénateur Nathan Nurgitz (coprésident)** occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: À l'ordre; nous avons le quorum. Je ne ferai pas de commentaire sur le fait que mon collègue ne soit pas encore arrivé.

**M. Holtmann**: Vous venez juste de le faire.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Vraiment?

**Le sénateur Godfrey**: Je dirais qu'à moins qu'il ne commence à le faire lui-même, je n'arriverai plus à l'heure moi non plus.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Nous abordons d'abord le premier texte réglementaire sous la rubrique «Échange de lettres avec les ministres».

8<sup>e</sup> RAPPORT, 2<sup>e</sup> SESSION, 32<sup>e</sup> LÉGISLATURE (T.R. N° 27) DÉCRETS DE REMISE D'APPLICATION GÉNÉRALE

**Le sénateur Godfrey**: Cela me semble satisfaisant.

**M. François-R. Bernier (conseiller du comité)**: Oui. Je suggère au comité de garder cette question à l'ordre du jour. Certaines des mesures qu'a décrites le ministre dans sa réponse au huitième rapport du comité n'ont pas encore été adoptées sous forme de loi. En temps opportun, il se peut que le comité garde d'autres mesures à l'ordre du jour, comme l'obligation que les principales dépenses fiscales sous forme de décrets de remise fassent l'objet d'une résolution d'adoption par la Chambre des communes. À cet égard, le greffier a distribué des exemplaires du premier rapport du comité des comptes publics, qui a formulé une recommandation à ce sens. Évidemment, l'étude de ce dernier découlait de l'examen qu'il avait fait du décret de remise visant la Hudson Bay Oil and Gas Company adopté l'an dernier.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Est-ce que cela est satisfaisant?

**Des voix**: Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Passons maintenant au Règlement sur les aliments et drogues.

DORS/72-166 ET DORS/72-336—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATIONS

**M. Bernier**: Monsieur le président, je ne peux que proposer au comité d'examiner les assurances fournies par le ministre, à la lumière de la chronologie figurant sur la note explicative que j'ai jointe à la correspondance, et de déterminer si cela est satisfaisant.

**Le sénateur Godfrey**: À mon avis, nous devrions faire rapport de la chronologie à la Chambre, simplement pour montrer que tout cela remonte à 1975.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Je n'ai aucune objection à cela. Ce serait peut-être une bonne idée, mais je crois d'abord que nous devrions accepter l'assurance du ministre, à moins que le comité n'en décide autrement. Je crois que nous



[Texte]

him that the history of this matter goes back to 1975 and that we should ask him to bear in mind that, in terms of timeliness, this committee has been very patient.

**Senator Godfrey:** We wrote him on February 26 and he replied some time in October.

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, under the new rules of the committee, does it have any powers that will enable it to deal with this very problem? I believe that your co-chairman brought up not so long ago the problem of getting absolutely no response from another minister over a long period of time. I do not recall the exact case; he probably does. Under the new rules, have we additional powers that we can use to bring these matters to a head?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I first want to apologize to members of the committee for being late. An unexpected steering committee meeting of the justice committee was called and I have come from that meeting. It is the best I could do and I apologize.

When the new rules were brought in, there was some concern that we would stop using the traditional methods that we have used to get results, methods such as writing letters, sending arguments, moral suasion, bipartisan representations and so on. I do not think that we should give up the traditional methods that we have used to try to get co-operation, but you are quite right, we do have new powers in the case of some regulations. I would not be averse to seeing the committee use that power.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** To disallow?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** No, not unless we have brought it to the attention of the minister.

**Senator Godfrey:** Are you talking about recommending disallowance?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes.

**Senator Godfrey:** Well, perhaps that would not be appropriate in this case because they have not done anything.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I agree with Senator Godfrey.

**Mr. Holtmann:** Not in this case, perhaps, but I think that if we are going to be effective, Mr. Chairman, we ought to use our new powers at some time. Otherwise, it makes a bit of a mockery of the system.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** In trying to arrive at some solution there are several possibilities. I would like to bring to the attention of this minister the 11-year history of this matter. Why could we not have the deputy minister come before the committee and explain the reason for these delays?

**Senator Godfrey:** Perhaps we could write the minister a letter setting out these details and indicating that we want some assurance that the matter will be dealt with quickly.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Would the committee agree that we should write to the minister pointing out the history of this matter as is set out by counsel in his memo to us? I would point out to the members of the committee that our letter of February 26, 1986, to the present minister states:

[Traduction]

devrions lui rappeler que toute cette histoire remonte à 1975 et que le comité a été très patient en ce qui concerne les délais.

**Le sénateur Godfrey:** Nous lui avons écrit le 26 février et il a répondu en octobre.

**M. Holtmann:** Monsieur le président, les nouvelles règles qui s'appliquent aux travaux du comité lui donnent-ils le pouvoir de s'attaquer à ce problème? Je crois que l'autre coprésident a soulevé, il n'y a pas si longtemps, la difficulté que pose le fait de n'obtenir absolument aucune réponse d'un autre ministre pendant une longue période. Je ne me souviens pas des détails de l'affaire en question; probablement que lui s'en souvient. Selon les nouvelles règles, avons-nous des pouvoirs supplémentaires pour nous attaquer à ces questions?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je tiens d'abord à m'excuser auprès des membres du comité pour mon retard. J'arrive d'une séance imprévue du comité directeur du comité de la justice. J'ai fait de mon mieux pour arriver le plus tôt possible.

Lorsque les nouvelles règles ont été instaurées, on s'inquiétait jusqu'à un certain point de la possibilité que nous cessions d'utiliser les méthodes traditionnelles pour obtenir des résultats, comme écrire des lettres, envoyer des rappels, tenter de convaincre, unir les partis pour exercer des pressions, etc. Je ne crois pas que nous devrions abandonner les méthodes traditionnelles pour obtenir la collaboration des intéressés, mais vous avez tout à fait raison, nous avons bel et bien de nouveaux pouvoirs dans le cas de certains règlements, et je ne verrais pas de mauvais œil que le comité les utilise.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le pouvoir de refuser l'adoption d'un règlement?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Non, pas avant que nous n'ayons signalé la chose à l'attention du ministre.

**Le sénateur Godfrey:** Parlez-vous de recommander la non-adoption d'un règlement?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Bien, cela ne conviendrait peut-être pas dans ce cas parce que rien n'a été fait.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je suis d'accord avec le sénateur Godfrey.

**M. Holtmann:** Peut-être pas dans ce cas-ci, mais j'estime que si nous voulons être efficaces, monsieur le président, nous devrions utiliser nos nouveaux pouvoirs. Sinon, on abuse du système.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il y a plusieurs possibilités de solutions. J'aimerais porter à l'attention du ministre le fait que cette affaire dure depuis 11 ans. Pourquoi ne ferions-nous pas comparaître le sous-ministre devant le comité afin qu'il explique la raison de ces retards?

**Le sénateur Godfrey:** Nous pourrions peut-être écrire une lettre au ministre en lui indiquant ces détails et en lui demandant l'assurance que la question sera réglée rapidement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le comité est-il d'accord sur le fait que nous devrions écrire au ministre afin de lui rappeler l'histoire de cette affaire, comme le dit notre conseiller juridique dans sa note au comité? Je rappelle aux membres du comité que notre lettre du 26 février 1986 au ministre actuel dit ceci:

## [Text]

It is the view of the Committee that your Department has had ample time in which to correct the situation and we are instructed to request a definitive response for submission to the Joint Committee. In light of your reply, the Committee will determine whether or not to report to the Houses.

I would like to write to the minister, point out the history of this matter and ask him the timeframe he has in mind for dealing with the matter. Based on his response, we can decide whether or not to report.

**Dr. Kindy:** Mr. Chairman, how many letters have been written in the past on this matter?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We did not give them all to you because of the sheer weight involved.

**Dr. Kindy:** Perhaps we should have the Deputy Minister appear before the committee to explain why there has been no answer on this matter.

**Mr. Holtmann:** I see nothing wrong with that idea, and while we are on the subject, perhaps we should consider other areas where we can call in other ministers. This is not our only case of this kind. I think we should deal with all of them instead of taking them one at a time. Let us get down to the bottom of these matters. Let's get out there and kick the can around a little bit and get something going on these cases. This process seems to be so redundant.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Then does the committee recommend that we not adopt my suggestion but that we bring the Deputy Minister before the committee?

**Senator Godfrey:** I do not think that it is the Deputy Minister we want. The minister is the one we want. We can tell him that his own department or his deputy's are causing delays and creating problems. I think we should haul the minister before us and say, "Look, what are you doing about your department?"

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** In most cases, the ministers probably do not know about this issue between the department and the committee. Just asking the minister to appear may result in solving the problem.

**Dr. Kindy:** Let us introduce a resolution to call the minister before the committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** February being the twelfth anniversary of this problem, I suggest we ask the minister to come and see us then.

**Dr. Kindy:** Excellent.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is SOR/84-602.

SOR/84-601—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF ORDER, AMENDMENT

March 4, 1985

Hy Calof, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Legal Services,  
Department of Finance,

## [Translation]

Le Comité estime que votre Ministère a eu amplement le temps de rectifier la situation et nous prie de vous demander une réponse définitive. Selon la réponse que vous lui présenterez, le Comité décidera s'il y a lieu de faire rapport de la question aux Chambres compétentes.

J'aimerais écrire au ministre, lui rappeler l'histoire de cette affaire et lui demander quand il pense régler cette question. Selon sa réponse, nous déciderons s'il y a lieu ou non de faire rapport.

**M. Kindy:** Monsieur le président, combien de lettres ont déjà été écrites sur cette affaire?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous ne vous les avons pas toutes données parce que leur poids aurait été trop grand.

**M. Kindy:** Nous devrions peut-être faire comparaître le sous-ministre devant le comité afin qu'il nous explique pourquoi il n'y a pas eu de réponse dans cette affaire.

**M. Holtmann:** L'idée me sourit, et tandis que nous y sommes, nous devrions peut-être examiner d'autres affaires où il y aurait lieu de convoquer d'autres ministres. Ce n'est pas le seul cas de son genre. Je pense que nous devrions les régler toutes ensemble au lieu de les rendre une par une. Allons au fond des choses et secouons un peu la poussière. Il faut arrêter de toujours tout recommencer.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Alors le comité recommande-t-il que nous n'adoptions pas ma proposition visant à faire comparaître le sous-ministre?

**Le sénateur Godfrey:** Je ne crois pas que ce soit le sous-ministre que nous voulions. C'est plutôt le ministre. Nous pourrions lui dire que son ministère ou son sous-ministre cause des retards et crée des problèmes. Je pense que nous devrions convoquer le ministre lui-même et lui demander ce qu'il fait de son ministère.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans la plupart des cas, les ministres ne sont probablement pas au courant du litige entre le ministère et le comité. Le simple fait de demander au ministre de comparaître peut entraîner le règlement du problème.

**M. Kindy:** Présentons une résolution afin de convoquer le ministre devant le comité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Février étant le douzième anniversaire de ce problème, je propose que nous demandions au ministre de comparaître pendant ce mois.

**M. Kindy:** Excellent.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain règlement est le DORS/84-602.

DORS/84-601—DÉCRET DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL—MODIFICATION

Le 4 mars 1985

Monsieur Hy Calof,  
Sous-ministre adjoint  
Direction juridique,  
Ministère des Finances,



## [Texte]

Place Bell Canada,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0G5

## [Traduction]

Place Bell Canada,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G5

Re: SOR/84-601—General Preferential Tariff Order,  
amendment

Objet: DORS/84-601—Décret du Tarif de préférence  
général—Modification

Dear Mr. Calof

Monsieur,

The referenced amendment was before the Committee at its meeting of February 28th last.

Le Comité a examiné la modification susmentionnée lors de sa réunion du 28 février dernier.

An earlier amendment, registered as SOR/83-45, withdrew the benefit of the General Preferential Tariff (GPT) with respect to the goods described therein for a period ending June 30, 1984. That amendment lapsed on that date and the present amendment, which came into force on July 25, 1984, does not "extend" the application of the earlier provisions as stated in the Explanatory Note, but rather must be read as effecting a new withdrawal of the benefit of the GPT. To the extent it purports to do so as of a date prior to that of its coming into force, the amendment is *ultra vires* Section 3.2(2) of the Customs Tariff.

Une modification antérieure (DORS/83-45) retirait l'avantage du Tarif de préférence général (TPG) en ce qui concerne les marchandises y décrites pour une période se terminant le 30 juin 1984. La modification est devenue caduque le même jour et la modification susmentionnée, qui est entrée en vigueur le 25 juillet 1984, ne «prolonge» pas la période d'application des dispositions antérieures, comme le précise la Note explicative, mais doit être comprise comme mettant en vigueur un nouveau retrait de l'avantage du TPG. Dans la mesure où elle vise à retirer l'avantage à compter d'une date antérieure à celle de son entrée en vigueur, la modification dépasse la portée du paragraphe 3.2(2) du Tarif des douanes.

This presents no real problem with respect to goods imported during the period commencing on January 1, 1983, and ending June 30, 1984, as the goods then imported were not entitled to the benefit of the GPT by virtue of the instrument registered as SOR/83-45. However, with respect to goods imported during the period commencing on July 1, 1984 and ending on July 24, 1984, the GPT applied and the goods in question were entitled to entry free of duty and any duties collected on these goods during that time were collected without legal authority. The present amendment cannot retroactively validate this illegal collection of duties.

Cela ne pose pas véritablement de problème pour ce qui est des marchandises importées pendant la période commençant le 1<sup>er</sup> janvier 1983 et se terminant le 30 juin 1984, étant donné qu'elles n'ouvriraient pas droit à l'avantage du TPG, aux termes du DORS/83-45. Cependant, le TPG s'appliquait aux marchandises importées pendant la période commençant le 1<sup>er</sup> juillet 1984 et se terminant le 24 du même mois et, ces marchandises pouvant être importées en franchise de droits, tout droit perçu à leur égard pendant cette période l'a été en contravention de la loi. La modification susmentionnée ne peut valider rétroactivement la perception illégale desdits droits.

It seems to the Committee that there are two possible solutions to remedy the situation: if the importers of the goods are few and known, a remission of the duties paid from July 1 to July 24, 1984, could be granted pursuant to Section 17 of the Financial Administration Act; if this is not possible, Parliament will have to be asked to validate the illegal collection of duties.

Le Comité voit deux solutions à ce problème: d'une part, si les importateurs de ces marchandises sont peu nombreux et connus, une remise des droits acquittés par eux du 1<sup>er</sup> au 24 juillet 1984 pourrait leur être accordée aux termes de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière; d'autre part, si cette première solution devait être rejetée, le Parlement devrait être prié de valider la perception illégale de ces droits.

I shall appreciate your advice on the matter.  
Yours sincerely,

Je vous serais reconnaissant de me faire part de votre avis à ce sujet et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

François-R. Bernier

## [Text]

October 17, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/84-601—General Preferential Tariff Order,  
amendment

Dear Sirs:

This is in reply to your letter of September 15, 1986.

I am advised by my officials that in the month of July 1984 there were duties payable in the amount of approximately \$85,000 dollars relevant to this instrument. It is not at present clear whether such duties were incurred in the period of July 1 to July 24. Revenue Canada is presently reviewing the records in order to ascertain whether or not such duty was legally or illegally collected. I am advised that they can obtain this information but at this date will require a certain amount of time in order to get back to the original documentation.

If it turns out that the duty was in fact collected during the period of July 1 to July 24 of 1984 we should be able to ascertain the identity of the party or parties who paid that duty. Upon finding out this information we shall proceed to grant a remission for the duties collected improperly if in fact that was the case.

I hope this deals with your concerns.

Yours sincerely,

Michael H. Wilson

**Mr. Bernier:** The problem here is the result of an illegal withdrawal of the benefit of duty-free entry for certain goods. The matter was placed before the department in March 1985. It took them some 19 months to reply. However, in his reply, the minister indicates that Revenue Canada is now reviewing whether duties were in fact illegally collected during the month of July 1984. If the search confirms that duties were indeed illegally collected, they will grant a remission to the people concerned.

**Senator Godfrey:** It seems to me that the department does not want to admit that it is wrong because the letter says:

Upon finding out this information we shall proceed to grant a remission for the duties collected improperly if in fact that was the case.

**Mr. Bernier:** I read, "if in fact that was the case" as referring to duties collected during that time, because clearly, on the legal point they have no argument to support the validity of the order.

**Senator Godfrey:** He says in the preceding sentence:

## [Translation]

Le 17 octobre 1986

Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Aux soins de: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Monsieur Howard Crosby, c.r., député

Objet: DORS/84-601, Décret du Tarif de préférence  
général—Modification

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 15 septembre 1986.

Mes collaborateurs me signalent qu'en juillet 1984, les droits impayés prévus par le décret mentionné ci-dessus s'élevaient à environ 85 000 \$. À l'heure actuelle, nous ne pouvons pas affirmer qu'ils soient devenus exigibles dans la période allant du 1<sup>er</sup> au 24 juillet. Revenu Canada revoit actuellement ses archives afin de savoir exactement s'ils ont été prélevés légalement ou illégalement. On m'informe que le ministère est en mesure d'obtenir cette information, mais au moment où j'écris cette lettre, il n'a pas encore retrouvé les documents initiaux.

S'il s'avère que les droits ont effectivement été prélevés au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> au 24 juillet 1984, nous serons en mesure d'établir l'identité de la partie ou des parties qui les ont payés. Lorsque nous aurons ce renseignement, nous accorderons une remise des droits prélevés indûment, le cas échéant.

J'ose espérer que cette réponse vous satisfera, et vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Michael H. Wilson

**M. Bernier:** Le problème est attribuable à un retrait illégal de l'avantage de l'importation de certaines marchandises en franchise de douane. Le ministère a été saisi de la question en mars 1985. Cela lui a pris 19 mois à répondre. Toutefois, dans sa réponse, le ministre fait savoir que Revenu Canada est en train d'examiner dans quelle mesure des droits ont été perçus illégalement en juillet 1984. Si la recherche confirme que ces droits ont bel et bien été perçus illégalement, le ministère accordera une remise aux intéressés.

**Le sénateur Godfrey:** Il me semble que le ministère ne veut pas admettre qu'il a eu tort parce que la lettre dit ceci:

Lorsque nous aurons ce renseignement, nous accorderons une remise des droits prélevés indûment, le cas échéant.

**M. Bernier:** Je lis «le cas échéant» en ce qui concerne les droits prélevés à cette époque, parce qu'il est clair, du point de vue juridique, que le ministère n'a aucun argument à l'appui de la validité du décret.

**Le sénateur Godfrey:** Le ministre dit dans la phrase qui précède:



*[Texte]*

If it turns out that the duty was in fact collected during the period of July 1 to July 24 of 1984 we should be able to ascertain the identity of the party or parties who paid that duty.

It seems to indicate that he is a little disturbed by the fact that he must admit that these duties were improperly collected and, therefore, qualifies his remarks. Perhaps we should ask for some clarification.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are you suggesting that we write to that effect?

**Senator Godfrey:** Yes.

**Mr. Bernier:** But should they not be allowed to retain some dignity? Surely there is no harm in someone not admitting flat out that they were wrong. Perhaps it would be of more interest to find out if they have ascertained that duties were improperly collected or what the results of the search were.

**Senator Godfrey:** Okay, and let us send the minister a copy of the transcript to draw this discussion to his attention.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You are assuming that he will see it.

**Senator Godfrey:** At least it will be on record.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is Coast Guard Radio Station Charges.

#### SOR/85-530—COAST GUARD RADIO STATION CHARGES REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is Masters and Mates Examination Regulations.

#### SOR/86-885—MASTERS AND MATES EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next three items are grouped together starting with the heading Order Varying CTC Decisions and Orders Respecting Quebecair, amendment.

#### SOR/86-967—ORDER VARYING CTC DECISIONS AND ORDERS RESPECTING QUEBECAIR, AMENDMENT

#### SOR/86-968—ORDER VARYING OR RESCINDING CTC ORDERS AND DECISIONS RESPECTING AIR SATELLITE INC., AMENDMENT

#### SOR/86-969—ORDER VARYING AND RESCINDING CTC DECISIONS AND ORDERS RESPECTING JIM PATTISON INDUSTRIES LTD. "AirBC", AMENDMENT

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

*[Traduction]*

S'il s'avère que les droits ont effectivement été prélevés au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> au 24 juillet 1984, nous serons en mesure d'établir l'identité de la partie ou des parties qui les ont payés.

Cela semble indiquer qu'il hésite un peu à admettre que ces droits ont été prélevés indûment, d'où cette nuance. Nous devrions peut-être lui demander d'éclaircir cette affaire.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Proposez-vous que nous lui écrivions une lettre à cet effet?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**M. Bernier:** Ne devrait-on pas lui permettre de ne pas perdre la face? Il n'y a sûrement pas de mal à ne pas admettre immédiatement qu'on a eu tort. Il serait peut-être plus intéressant de déterminer s'il a eu la confirmation que les droits avaient été prélevés indûment ou de lui demander quels sont les résultats de l'enquête.

**Le sénateur Godfrey:** D'accord, et envoyons au ministre une copie de nos délibérations pour porter cette affaire à son attention.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous tenez pour acquis qu'il la lira.

**Le sénateur Godfrey:** Au moins, elle sera consignée.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain article à l'ordre du jour est le Règlement sur les droits des stations radio de la Garde côtière.

#### DORS/85-530—RÈGLEMENT SUR LES DROITS DES STATIONS RADIO DE LA GARDE CÔTIÈRE—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'article suivant est le Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant.

#### DORS/86-885—RÈGLEMENT SUR LES EXAMENS DE CAPITAINE ET DE LIEUTENANT, MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le Décret modifiant les décisions et ordonnances de la CCT ayant trait à Québecair, modification, et les deux articles suivants sont groupés.

#### DORS/86-967—DÉCRET MODIFIANT LES DÉCISIONS ET ORDONNANCES DE LA CCT AYANT TRAIT À QUÉBECAIR, MODIFICATION

#### DORS/86-968—DÉCRET MODIFIANT OU RESCINDANT LES DÉCISIONS ET ORDONNANCES DE LA CCT AYANT TRAIT À LA AIR SATELLITE INC., MODIFICATION

#### DORS/86-969—DÉCRET MODIFIANT ET RESCINDANT LES DÉCISIONS ET ORDONNANCES DE LA CCT AYANT TRAIT À LA JIM PATTISON INDUSTRIES LTD. «AirBc», MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** Les réponses sont satisfaisantes.

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is Agriculture Exhibition Loans Orders.

C.R.C. c. 318—AGRICULTURAL EXHIBITION LOANS ORDERS

**Senator Godfrey:** I have a query beside this one, but I have forgotten why.

**Mr. Bernier:** The committee was informed that this order, which it considers to be *ultra vires* in part, had not been used since 1979. Originally the department promised to immediately revoke the order. Later on April 25, the committee was informed that the minister had postponed that revocation for six months to consider whether it should proceed. In the letter dated June 26 the department explained that the postponement was due to the minister's consideration of re-instatement of the program. Even if the decision is made to reinstate the program, I expect that a new order will be made in any case. I really do not see why this order cannot be removed from the statute books.

**Senator Godfrey:** If he reinstates the program and uses the old order, it would be illegal.

**Mr. Bernier:** I am suggesting that it is very likely that they will make a new order and revoke the old one.

**Mr. Holtmann:** What is it, a yearly extension?

**Mr. Bernier:** Originally the order was drafted as a permanent one. They simply stopped those loans in 1979 and have not made them since.

**Senator Godfrey:** Perhaps we should write a letter pointing out that if they intend to reinstate the program we would like some assurance that they will not use this order, because it is *ultra vires*, and that in those circumstances it should be cancelled immediately.

**Mr. Bernier:** The original period of six months was given on April 25, which has passed now. Perhaps we should simply ask the minister about what decision he has taken on the matter.

**Senator Godfrey:** June 26 is the date of the last letter.

**Mr. Bernier:** In the letter of April 25 from Dr. McGowan there is reference to the postponement for six months. I then wrote asking about the postponement, and the letter of June 26 provides the explanation.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next two items are grouped together.

SOR/86-174—HALIFAX HARBOUR DUES BY-LAW, AMENDMENT

SOR/86-175—QUEBEC HARBOUR DUES BY-LAW, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are they okay?

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is Canadian Turkey Marketing Quota Regulations.

[Translation]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'article suivant est le Décret sur les prêts aux expositions agricoles.

C.R.C. c. 318—DÉCRET SUR LES PRÊTS AUX EXPOSITIONS AGRICOLES

**Le sénateur Godfrey:** Il y a un point d'interrogation à côté de cet article, mais j'ai oublié pourquoi.

**M. Bernier:** Le comité a été avisé que ce décret, dont il considère que certaines parties dépassent la portée de la loi, n'avait pas été invoqué depuis 1979. À l'origine, le ministère avait promis de l'abroger immédiatement. Par la suite, le 25 avril, le comité a été avisé que le ministre avait reporté l'abrogation de six mois afin de voir s'il y avait bien lieu d'y procéder. Dans sa lettre du 26 juin, le ministère a expliqué que si l'abrogation du décret a été reportée, c'est parce que le ministre songeait à rétablir le programme. Même si le ministre décide de rétablir le programme, je crois qu'il prendra un nouveau décret. Je ne vois vraiment pas pourquoi ce décret-ci ne peut être retiré de la codification.

**Le sénateur Godfrey:** Le ministre ne pourrait pas rétablir légalement le programme en invoquant l'ancien décret.

**M. Bernier:** Je dis qu'il est très probable que le ministère prendra un nouveau décret et abogera celui-ci.

**M. Holtmann:** De combien de temps s'agit-il, d'un an?

**M. Bernier:** Au début, le décret était censé être permanent, mais le ministère a cessé d'accorder ces prêts en 1979.

**Le sénateur Godfrey:** Peut-être devrions-nous écrire au ministère en soulignant que s'il entend rétablir le programme, nous voudrions qu'il nous assure qu'il ne le fera pas en invoquant le présent décret, parce qu'il dépasse la portée de la loi, et que dans ces circonstances, il devrait l'abroger immédiatement.

**M. Bernier:** Le premier délai de six mois a été annoncé le 25 avril et il est maintenant échu. Nous devrions peut-être simplement demander au ministre quelle décision il a prise à ce sujet.

**Le sénateur Godfrey:** La dernière lettre est datée du 26 juin.

**M. Bernier:** Dans sa lettre du 25 avril, M. McGowan fait état d'un report de six mois. Je lui ai alors écrit pour obtenir des précisions à ce sujet et il m'a répondu par sa lettre du 26 juin.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les deux autres articles à l'ordre du jour sont groupés.

DORS/86-174—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT EXIGIBLES AU PORT DE HALIFAX—MODIFICATION

DORS/86—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT EXIGIBLES AU PORT DE QUÉBEC—MODIFICATION

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les réponses sont-elles satisfaisantes?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'article suivant est le Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon.



[Texte]

**SOR/86-503—CANADIAN TURKEY MARKETING QUOTA REGULATIONS, AMENDMENT**

**Senator Godfrey:** Satisfactory.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is International Pacific Halibut Convention Regulations.

**SOR/84-500—INTERNATIONAL PACIFIC HALIBUT CONVENTION REGULATIONS, AS AMENDED BY SOR/86-713**

**Senator Godfrey:** I think we should report on this matter.

**Mr. Bernier:** The problem is: who has the authority to make these regulations—the Governor in Council or the International Pacific Halibut Convention? Until recently these regulations were made on a yearly basis by the international commission. Suddenly in 1984 for the first time the Governor in Council made the regulations, and the argument is that section 4 of the statute gives her the power to do so. That section grants a general enabling power. The view the committee took is that article 2 of the treaty, which is on page 2 of the explanatory note, specifically provides that the commission should regulate quota allocations and close times in that fishery with the approval of the Governor in Council. It is my submission that the more specific powers override the more general enabling powers and that despite the position taken by the minister the Governor in Council has no power to substitute herself for the International Commission.

**Dr. Kindy:** Whose opinion is that? Is it the committee's opinion or have we had some legal advice on the matter?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Mr. Bernier is our legal advisor.

**Mr. Bernier:** I plead guilty to providing the initial legal advice. The file has been before the committee however and one can say that the opinion was accepted by the committee.

**Dr. Kindy:** And the legal opinion was given by the Department of Justice or by whom?

**Senator Godfrey:** The department.

**Dr. Kindy:** No, no.

**Mr. Bernier:** That it is valid?

**Dr. Kindy:** Yes.

**Mr. Bernier:** The reply of February, 1986, is from the Minister of Fisheries and Oceans. Technically, the Department of Justice will not give legal advice to a committee of Parliament. However, it is a safe assumption the minister, before signing the letter, consulted the Department of Justice.

**Senator Godfrey:** It says "the department's legal counsel."

**Mr. Bernier:** Who are employees of the Department of Justice.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed that we report?

[Traduction]

**DORS/86-503—RÈGLEMENT CANADIEN SUR LE CONTINGENTEMENT DE LA COMMERCIALISATION DU DINDON—MODIFICATION**

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain article de l'ordre du jour est le Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique.

**DORS/85-500—RÈGLEMENT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DU FLÉTAN DU PACIFIQUE, MODIFIÉ PAR LE DORS/86-713**

**Le sénateur Godfrey:** Je crois que nous devrions faire un rapport à ce sujet.

**M. Bernier:** Le problème consiste à savoir de qui ce règlement relève, du gouverneur en conseil ou de la Convention internationale du flétan du Pacifique. Jusqu'à tout dernièrement, la Convention internationale reprenait ce règlement chaque année. Puis, en 1984, la gouverneure en conseil l'a pris pour la première fois en arguant que l'article 4 de la loi lui en donnait le pouvoir. Cet article confère un pouvoir habilitant général. Le comité est d'avis que l'article 2 de la convention, qui figure à la page 2 de la note explicative, prévoit expressément que la Convention doit réglementer l'octroi des contingents et les saisons de pêche avec l'approbation du gouverneur en conseil. Personnellement, je suis d'avis que les pouvoirs particuliers prévus dans la convention l'emportent sur le pouvoir habilitant général et qu'en dépit de la position adoptée par le ministre, la gouverneure en conseil n'a pas le pouvoir de se substituer à la Convention internationale.

**M. Kindy:** C'est l'opinion de qui? Est-ce l'opinion du comité ou avons-nous reçu une opinion juridique à ce sujet?

**Le coprésident (M. Kaplan):** M. Bernier est notre conseiller juridique.

**M. Bernier:** J'avoue que c'est moi qui ai formulé la première opinion juridique. Cependant, le comité a été saisi de ce dossier et je peux dire qu'il a accepté cette opinion.

**M. Kindy:** Et l'opinion juridique émane-t-elle du ministère de la Justice ou de quelqu'un d'autre?

**Le sénateur Godfrey:** Du ministère.

**M. Kindy:** Ce n'est pas cela que je veux dire.

**M. Bernier:** Vous voulez savoir qui a dit qu'elle était valable?

**M. Kindy:** C'est cela.

**M. Bernier:** La réponse de février 1986 provient du ministre des Pêches et des Océans. Sur le plan technique, le ministère de la Justice ne donne pas d'opinion juridique à un comité parlementaire. Cependant, on peut présumer qu'avant de signer la lettre, le ministre a consulté le ministère de la Justice.

**Le sénateur Godfrey:** La lettre dit: «le conseiller juridique du ministère».

**M. Bernier:** Lequel est un employé du ministère de la Justice.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord pour que nous fassions un rapport?

## [Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I agree, but I want to ask you about "contemporanea expositio". Is that a principle of interpretation?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/85-627—DIRECTION TO THE CRTC (INELIGIBILITY TO HOLD BROADCASTING LICENCES)

July 31, 1985

Robert A. Gordon, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Spectrum Management and Government  
Telecommunications,  
Department of Communications,  
Journal Tower North,  
300 Slater Street  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C8

Re: SOR/85-627, Direction to the CRTC (Ineligibility to Hold Broadcasting Licences)

Dear Mr. Gordon

I have reviewed the referenced Direction prior to its submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following issue:

Pursuant to Section 27(1) of the Broadcasting Act:

"The Governor in Council may by order from time to time issue directions to the Commission as provided for by subsection 18(2) and paragraph 22(1)(a)."

The present Direction is of the kind provided for in Section 22(1)(a)(iii) of the Act, which prohibits the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission from issuing, amending, or renewing a broadcasting licence in contravention of any direction respecting:

"the classes of applicants to whom broadcasting licences may not be issued or to whom amendments or renewals thereof may not be granted and any such class may, notwithstanding section 3, be limited so as not to preclude the amendment or renewal of a broadcasting licence that is outstanding on the 1st day of April 1968;"

In Section 3 of the Direction, the Governor in Council has directed that broadcasting licences or renewals thereof not be granted to the following classes of applicants: (a) Her Majesty in right of any province, (b) agents of Her Majesty in right of any province, and (c) municipal governments. By Section 4 of the Direction, the Governor in Council has provided that, notwithstanding Section 3, certain ineligible applicants may be issued a licence or granted the renewal thereof if the Commission is satisfied that the conditions set out in Sections 4(a) to (c) are met. (I note that Section 4 allows for the issue of a licence to "any person that . . . is controlled by a municipal

## [Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis d'accord, mais je voudrais que vous m'expliquiez ce que signifie «*contemporanea expositio*». Est-ce un principe d'interprétation?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/85-627—INSTRUCTIONS AU CRTC (INADMISSIBILITÉ AUX LICENCES DE RADIODIFFUSION)

Le 31 juillet 1985

Monsieur Robert A. Gordon  
Sous-ministre adjoint  
Gestion du spectre et Agence des  
télécommunications gouvernementales  
Tour du Journal Nord  
300, rue Slater  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C8

Objet: DORS/85-627, Instructions au CRTC (Inadmissibilité aux licences de radiodiffusion)

Monsieur,

Ayant examiné les instructions mentionnées ci-dessus avant de les soumettre au Comité mixte, je vous demande de bien vouloir me donner votre opinion sur la question suivante:

En vertu du paragraphe 27(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*:

«Le gouverneur en conseil peut, à l'occasion, par décret, émettre des instructions à l'intention du Conseil comme le prévoient le paragraphe 18(2) et l'alinéa 22(1)a).»

Les Instructions en question sont du genre de celles visées par le sous-alinéa 22(1)a)(iii) de la Loi, qui interdit au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes d'attribuer, de modifier ou de renouveler une licence de radiodiffusion en violation de quelque instruction concernant:

«les classes de requérants auxquels des licences de radiodiffusion ne peuvent être attribuées ou auxquels des modifications ou des renouvellements de ces licences ne peuvent être accordés, et une telle classe peut, nonobstant l'article 3, être restreinte de façon à ne pas rendre impossible la modification ou le renouvellement d'une licence de radiodiffusion en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1968»

A l'article 3 des Instructions, le gouverneur en conseil interdit d'attribuer une licence de radiodiffusion ou d'accorder un renouvellement d'une telle licence à un requérant appartenant à l'une des classes suivantes: a) Sa Majesté du chef d'une province, b) les mandataires de Sa Majesté du chef d'une province, c) les administrations municipales. A l'article 4 des Instructions, le gouverneur en conseil prévoit que par dérogation à l'article 3, certains requérants inadmissibles peuvent se voir attribuer une licence ou obtenir le renouvellement de leur licence si le Conseil est convaincu que les conditions énoncées aux alinéas 4a) à c) ont été satisfaites. (Je note que l'article 4



## [Texte]

government” although Section 3 does not provide that such applicants are a class of ineligible applicants.)

Effectively, municipal governments and persons controlled by them *may* be granted a licence or the renewal of a licence if certain conditions are met. One can question whether such provisions come within the Governor in Council's authority to issue a direction “respecting the classes of applicants to whom broadcasting licences may not be issued or to whom amendments or renewals thereof may not be granted”. However formulated, it seems to me that a direction made pursuant to Sections 22(1)(a)(iii) and 27 of the Act must be limited to the establishment of classes of ineligible applicants. As stated earlier, when Sections 3 and 4 are read together, the Governor in Council has not really prohibited the issue or renewal of licences to the class of applicants consisting of municipal governments and persons controlled by municipal governments, but provided for the issue or renewal of licences to applicants of that class in defined circumstances and subject to certain conditions. In doing so, the Governor in Council is prescribing terms and conditions governing the issue and renewal of licences, a matter which is within the sole jurisdiction of the Commission. If Section 4 of the Direction is accepted as being within the powers delegated to the Governor in Council by Sections 22(1)(a) and 27 of the Act, the Governor in Council could, hypothetically, add to Section 3 of the Act -which sets out the policy in accordance with which the Executive Committee issues licences- by the simple expedient of declaring to be ineligible broad classes of applicants and by subsequently prescribing additional terms or conditions subject to which licences may be issued to those applicants notwithstanding the fact they are applicants of a prescribed class. I do not think such a result is contemplated by the Statute. The power conferred by Sections 22(1)(a)(iii) and 27 may support a definition of the following class of ineligible applicants: municipal governments and persons that, in the opinion of the Commission, are controlled by a municipal government who apply for the issue or renewal of a licence other than a broadcasting transmitting undertaking licence principally for the purpose of retransmission of programming or a broadcasting receiving undertaking licence. The very purpose of Section 22(1)(a)(iii) is to permit the determination of classes of applicants to whom licences shall *not* be issued. In Section 4, the Governor in Council has not done so but has prescribed the circumstances in which a licence *may* be issued. In this respect, it can hardly be said that the Governor in Council was acting for the purpose of Section 22(1)(a)(iii) and I believe Section 4 of the Direction is *ultra vires* of the Act.

I have a second concern in relation to the Direction. Section 3 provides that licences or the renewal thereof may not be

## [Traduction]

permet d'attribuer une licence à «un requérant qui... est contrôlé par une administration municipale» même s'il ne s'agit pas là d'une classe de requérants inadmissibles aux termes de l'article 3.

En effet, les administrations municipales et les requérants contrôlés par ces administrations *peuvent* se voir attribuer une licence ou obtenir le renouvellement de leur licence pourvu que certaines conditions soient satisfaites. On peut se demander si de telles dispositions peuvent être prises en vertu du pouvoir conféré au gouverneur en conseil d'émettre des instructions «concernant les classes de requérants auxquels des licences de radiodiffusion ne peuvent être attribuées ou auxquels des modifications ou des renouvellements de ces licences ne peuvent être accordés». Quelle qu'en soit la formulation, il me semble que les instructions émises en vertu du sous-alinéa 22(1)a)(iii) et de l'article 27 de la Loi ne peuvent viser qu'à créer des classes de requérants inadmissibles. Comme je l'ai dit plus haut, quand on se reporte aussi bien à l'article 4 qu'à l'article 3, le gouverneur en conseil n'interdit pas en réalité d'attribuer ou de renouveler une licence lorsque le requérant appartient à la classe comprenant les administrations municipales et les requérants contrôlés par des administrations municipales, mais prévoit plutôt la possibilité d'attribuer une licence aux requérants appartenant à cette classe ou de renouveler leur licence dans des circonstances bien précises et sous réserve de certaines conditions. Il se trouve ainsi à établir les conditions régissant l'attribution et le renouvellement des licences, questions qui relèvent uniquement de la compétence du Conseil. En supposant que l'article 4 des Instructions ne dépasse pas les pouvoirs délégués au gouverneur en conseil en vertu de l'alinéa 22(1)a) et de l'article 27 de la Loi, ce dernier pourrait étendre l'application de l'article 3 de la Loi—où sont énoncées les lignes directrices sur lesquelles se fonde le comité exécutif pour attribuer les licences—en déclarant tout simplement certaines classes générales de requérants inadmissibles et en établissant ensuite de nouvelles conditions sous réserve desquelles des licences pourraient être attribuées à ces requérants sans égard au fait qu'ils appartiennent à une des classes visées. Je ne crois pas qu'un tel résultat soit conforme à l'intention du législateur. Il se peut qu'en vertu du pouvoir qui lui est conféré en vertu du sous-alinéa 22(1)a)(iii) et de l'article 27, le gouverneur en conseil puisse créer la classe suivante de requérants inadmissibles: les administrations municipales et les requérants qui, de l'avis du Conseil, sont contrôlés par une administration municipale et qui présentent une demande d'attribution ou de renouvellement d'une licence autre qu'une licence d'entreprise d'émission de radiodiffusion principalement pour la retransmission de la programmation ou d'une licence d'entreprise de réception de radiodiffusion. L'objet du sous-alinéa 22(1)a)(iii) est de permettre la détermination des classes de requérants à qui des licences ne peuvent pas être attribuées. Or, à l'article 4, le gouverneur en conseil prescrit les circonstances dans lesquelles une licence *peut* être attribuée. Aussi peut-on difficilement dire que cette disposition soit conforme à l'objet du sous-alinéa 22(1)a)(iii), de sorte que l'article 4 des Instructions serait, à mon avis, *ultra vires*.

Les Instructions me semblent poser un autre problème. L'article 3 interdit d'attribuer une licence ou un renouvelle-

## [Text]

granted to Her Majesty in right of any province or to agents of Her Majesty in right of any province. For these applicants to be declared to form a class of ineligible applicants pursuant to Sections 22(1)(a)(iii) and 27 of the Broadcasting Act, they otherwise must be considered to the subject to the provisions of that Act. There is no doubt that a federal Statute can bind the Crown in right of a Province or its agents. This leaves open the question of the appropriate wording that is necessary to do so. Whether one relies on the Interpretation Act or the common law, the answer will be that the Crown, federal or provincial, is not bound by a Statute except by express words or necessary implication. As the Broadcasting Act does not expressly state that it binds the Crown, it must be thought that it does so by necessary implication. In *Province of Bombay v. Municipal Corporation of Bombay*, (1947) A.C. 58, the Privy Council found that the Crown is bound by necessary implication only if it is "apparent from (the) terms (of a Statute) that its beneficent purpose must be wholly frustrated unless the Crown were bound". I do not feel it can be said that the purpose of the Broadcasting Act would be "wholly frustrated unless the Crown were bound" by it. If this is correct and absent an express declaration to the contrary, I tend to the conclusion that this Act does not apply to the provincial Crowns or their agents. On this basis, the Governor in Council has no authority to declare that Her Majesty in right of a Province and its agents are classes of ineligible applicants and Sections 3(a) and (b) of the Direction are *ultra vires* of the Act and unconstitutional.

I shall value your advice on these questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

July 15, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-627, Direction to the CRTC

Dear Mr. Bernier:

I have for reply your letter addressed to Mr. Abugov who is no longer with our Legal Services Branch.

I have reviewed your written comments with respect to the above-noted Direction and my conclusions are stated hereunder.

You have characterized the Direction pursuant to subparagraph 22(1)(a)(iii) and 27 of the *Broadcasting Act* as not establishing classes of ineligible applicants but rather prescrib-

## [Translation]

ment d'une licence à Sa Majesté du chef d'une province ou aux mandataires de Sa Majesté du chef d'une province. Pour que ces requérants soient considérés comme une classe de requérants inadmissibles en vertu du sous-alinéa 22(1)a)(iii) et de l'article 27 de la *Loi sur la radiodiffusion*, il faut qu'ils soient normalement réputés être assujettis aux dispositions de cette Loi. Il ne fait aucun doute qu'une loi fédérale peut s'appliquer à Sa Majesté du chef d'une province et à ses mandataires, mais il reste à savoir quelle est la formulation appropriée pour ce faire. Que l'on se reporte à la *Loi d'interprétation* ou à la *common law*, on se rend compte que la Couronne, que ce soit au niveau fédéral ou provincial, ne peut être assujettie à une loi que par un libellé exprès à cette fin ou par déduction nécessaire. Comme la *Loi sur la radiodiffusion* ne dispose pas expressément qu'elle s'applique à la Couronne, il faut donc considérer qu'elle s'applique par déduction nécessaire. Dans la cause *Province of Bombay c. Municipal Corporation of Bombay*, (1947) A.C. 58, le Conseil privé a statué que la Couronne est assujettie par déduction nécessaire seulement s'il est évident, d'après le libellé de la loi, que celle-ci n'aurait plus aucune utilité à moins que la Couronne n'y soit assujettie. A mon avis, on ne saurait dire que la *Loi sur la radiodiffusion* n'aurait aucune utilité si la Couronne provinciale n'y était pas assujettie. Si cette interprétation est juste et en l'absence d'une déclaration expressément contraire, je tends à conclure que cette Loi ne s'applique pas à Sa Majesté du chef d'une province ni aux mandataires de celle-ci. Cela étant, le gouverneur en conseil n'a pas l'autorité voulue pour déclarer que Sa Majesté du chef d'une province et ses mandataires sont des classes de requérants inadmissibles, de sorte que les alinéas 3a) et b) des Instructions sont *ultra vires* inconstitutionnels.

Je vous saurais gré de me faire connaître votre opinion sur ces deux questions.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

François-R. Bernier

Le 15 juillet 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-627, Instructions au CRTC

Monsieur,

On m'a chargé de répondre à la lettre que vous avez adressée à M. Abugov, ce dernier ne faisant plus partie des Services juridiques.

J'ai examiné vos commentaires écrits en ce qui concerne les Instructions mentionnées ci-dessus, et je vous fais part ci-après de la conclusion à laquelle je suis arrivée.

Vous dites que les Instructions émises en vertu du sous-alinéa 22(1)a)(iii) et de l'article 27 de la *Loi sur la radiodiffusion* ont pour effet, non pas de créer des classes de requérants



## [Texte]

ing circumstances in which licences may be issued. The prescription of terms and conditions is merely a way of describing the classes to whom licences may not be issued or whose licences may not be renewed. A power to prescribe a class may be exercisable by describing who is excluded from that class (see *Re Merrick and Director of Vocations Rehabilitation* (1985), 49 O.R. 2d 675 (Div. Ct.)). It is respectfully submitted that what is important in exercising such a power is whether a class results from the exercise and not how the class is determined.

The Direction may appear not to determine a class of ineligible applicants to the extent that it subdelegates to the Commission a role in determining who falls within the class. The authority to issue the Direction is a "respecting" power and, as the Ontario Court of Appeal has recently stated in *Re Peralta* (1985), 49 O.R. 2d 705, such power imports authority to subdelegate administrative powers. The power subdelegated to the Commission is similar to its licensing powers under the *Act* and, accordingly, is administrative.

You have also questioned whether the Governor in Council has the authority to declare Her Majesty in right of any province as a class of ineligible applicants under the *Broadcasting Act* as you do not consider the provincial Crowns are bound by necessary implication. Paragraph 3(1) of the *Broadcasting Act* provides that radio frequencies are public property and the object of the *Act* is to regulate the use of radio frequencies. As federal legislation regulating the use of public property, the Crown in right of each province must be bound by necessary implication.

I trust that the above satisfies your concerns as reflected in your written comments.

Yours sincerely,

Louis Robayo  
Legal Counsel

**Senator Godfrey:** I think we should write to the minister and comment on the delay.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed.

**Hon. Members:** Agreed.

C.R.C. c. 46—FLIGHT RESTRICTIONS, NATIONAL, PROVINCIAL AND MUNICIPAL PARKS ORDER

**Senator Godfrey:** I think a follow-up letter is in order.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/86-51—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

## [Traduction]

inadmissibles, mais bien de décrire les circonstances dans lesquelles des licences peuvent être attribuées. Le fait d'énoncer les conditions qui s'appliquent à cet égard est simplement une façon de définir les classes de requérants à qui des licences ne peuvent être attribuées ou dont les licences ne peuvent être renouvelées. Or, on peut exercer le pouvoir de définir une classe de requérants en décrivant ceux qui doivent être exclus de cette classe (voir *Re Merrick and Director of Vocation Rehabilitation* (1985), 49 O.R. 2d 675 (Div. Ct.)). Je vous fais respectueusement observer que ce qui importe dans l'exercice d'un tel pouvoir, c'est de savoir s'il a pour effet de créer une classe et non pas de savoir comment celle-ci a été définie.

Les Instructions peuvent donner l'impression de ne pas définir une classe de requérants inadmissibles en ce sens qu'elles sous-délèguent au Conseil un rôle à jouer pour ce qui est de déterminer qui sont ceux qui appartiennent à la classe visée. Le pouvoir en vertu duquel les Instructions ont été émises est un pouvoir «ayant rapport à» et, comme il a été statué récemment par la Cour d'appel de l'Ontario dans la cause (*Re Peralta* (1985), 49 O.R. 2d 705), ce pouvoir confère l'autorité voulue pour sous-déléguer des pouvoirs administratifs. Le pouvoir sous-délégué au Conseil est semblable au pouvoir de délivrer des licences qui lui est conféré en vertu de la *Loi*, de sorte qu'il s'agit d'un pouvoir administratif.

Vous vous demandez également si le gouverneur en conseil est habilité à déclarer que Sa Majesté du chef d'une province constitue une classe de requérants inadmissibles en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*, étant donné qu'à votre avis la Couronne provinciale n'est pas assujettie par déduction nécessaire. L'alinéa 3a) de la *Loi sur la radiodiffusion* dispose que les fréquences radiophoniques sont du domaine public, et l'objet de la *Loi* est de réglementer l'utilisation de ces fréquences. Étant donné qu'il s'agit d'un texte législatif fédéral réglementant l'utilisation de biens appartenant au domaine public, la Couronne du chef de chaque province est liée par déduction nécessaire.

J'espère que les observations ci-dessus sauront répondre aux doutes dont vous nous avez fait part dans vos commentaires écrits.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

Louis Robayo  
Avocat

**Le sénateur Godfrey:** Je crois que nous devrions écrire au ministre et lui signaler le retard.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

C.R.C. c. 46—ORDONNANCE SUR LES RESTRICTIONS APPLICABLES AUX AÉRONEFS DANS LES PARCS NATIONAUX, PROVINCIAUX ET MUNICIPAUX

**Le sénateur Godfrey:** Je crois qu'une lettre serait indiquée.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/86-51—RÈGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION

## [Text]

**Senator Godfrey:** I think the reply is satisfactory.

SOR/86-832—CRTC TELECOMMUNICATIONS  
RULES OF PROCEDURE, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** Follow up in April.

SOR/86-220 & SOR/86-599—GPA GROUP LIMITED  
SHARES ACQUISITION ORDER AND ORDER (NO. 2)

**Senator Godfrey:** I think they are all okay from there on, if nobody else has a comment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is there anything further?

SOR/86-631—MINISTERIAL REGULATIONS  
AUTHORIZATION ORDER

September 12, 1986

The new Ministerial Regulations Authorization Order clarifies the Minister's authority to impose fees for such things as the licensing of personnel and aerodromes. The Minister's authority to prescribe such fees under the previous Order has been questioned by the Joint Committee (See SOR/82-655, before the Committee on January 20, 1983, June 7, 1984 and April 10, 1986).

SOR/86-803—PACIFIC PILOTAGE TARIFF REGULA-  
TIONS, AMENDMENT

October 8, 1986

This amendment effects some of the corrections promised by the Department of Transport in relation to SOR/85-583.

SOR/86-805—HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW,  
AMENDMENT

September 11, 1986

This amendment is as requested by the Committee in relation to SOR/86-98 (before the Committee on May 8, 1986).

SOR/86-813—CANADA GRAIN REGULATIONS,  
AMENDMENT

September 18, 1986

This amendment corrects the drafting of the French version of Section 38(5) as requested in relation to SOR/86-677 (before the Committee on March 5, 1986).

SOR/86-829—BROADCASTING LICENCE FEE  
REGULATIONS, AMENDMENT

September 29, 1986

This amendment corrects sections 4(3), 4(3.1), and removes a heading in the Schedule in accordance with the recommendations of the Joint Committee (See C.R.C. c. 373, before the

## [Translation]

**Le sénateur Godfrey:** À mon avis, la réponse est satisfaisante.

DORS/86-832—RÈGLES DE PROCÉDURE DU CRTC  
EN MATIÈRE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS—MODI-  
FICATION

**Le sénateur Godfrey:** Nous écrirons de nouveau au mois d'avril.

DORS/86-220 et DORS/86-599—DÉCRET CONCER-  
NANT L'ACHAT DE CERTAINES ACTIONS DE GPA  
GROUP LIMITED ET DÉCRET N° 2

**Le sénateur Godfrey:** A mon avis, ces deux affaires sont réglées; y a-t-il des objections?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Y a-t-il autre chose?

DORS/86-631—DÉCRET AUTORISANT LA PRISE DE  
RÈGLEMENTS MINISTÉRIELS

12 septembre 1986

Le nouveau Décret autorisant la prise de règlements ministériels précise dans quelles circonstances le ministre a le pouvoir d'imposer des redevances pour, entre autres, la délivrance de permis à des employés et à des aérodromes. Ce pouvoir, prévu dans l'ancien décret, avait été remis en question par le Comité mixte (voir le DORS/82-655, soumis à l'étude du Comité le 20 janvier 1983, le 7 juin 1984 et le 10 avril 1986).

DORS/86-803—RÈGLEMENT SUR LES TARIFS DE  
L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DU PACIFI-  
QUE—MODIFICATION

8 octobre 1986

Cette modification est effectuée pour tenir compte de certaines des corrections promises par le ministère des Transports au sujet du DORS/85-583.

DORS/86-805 RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES  
DROITS DE PORT—MODIFICATION

11 septembre 1986

Cette modification est conforme à la demande formulée par le Comité au sujet du DORS/86-98 (soumis à l'étude du Comité le 8 mai 1986).

DORS/86-813 RÈGLEMENT SUR LES GRAINS DU  
CANADA—MODIFICATION

18 septembre 1986

La modification corrige le libellé de la version française du paragraphe 38(5), comme il avait été demandé par le DORS/86-677 (soumis au Comité le 5 mars 1986).

DORS/86-829 RÈGLEMENT SUR LES DROITS DE  
LICENCE DE RADIODIFFUSION—MODIFICATION

29 septembre 1986

La présente modification apporte des correctifs aux articles 4(3) et 4(3.1) et supprime un titre dans l'Annexe conformément à la recommandation du Comité mixte (Voir C.R.C. c.



## [Texte]

Committee on February 28, 1985 and May 8, 1986, and SOR/85-842, before the Committee on May 8, 1986).

**SOR/86-859—WILDLIFE AREA REGULATIONS, AMENDMENT**

September 29, 1986

The new Section 8.1 of the Regulations does not reproduce subsection 8.1(3), as enacted by SOR/85-899, in respect of which a discrepancy between the two versions was drawn to the attention of the responsible Department (See SOR/85-899, before the Committee on January 30, 1986).

**SOR/86-837—SMALL MANUFACTURERS OR PRODUCERS EXEMPTION REGULATIONS, AMENDMENT**

October 14, 1986

The purpose of the Regulations is to define the classes of manufacturers whose goods are exempt from the payment of the consumption or sales tax. As it previously read, section 2(1)(m) exempted only hand-crafted goods that "reflect Canadian culture or heritage". The Committee took the position that these words introduced an unwarranted element of vagueness and uncertainty in the definition of the class of exempted manufacturers and requested the deletion of this criterion from the Regulations. The present amendment is in accordance with the Committee's request.

**SOR/86-939—COASTAL FISHERIES PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT**

October 14, 1986

This instrument effects various amendments requested by the Committee (See SOR/85-527, before the Committee on January 23, 1986).

**SOR/86-940—NORTHERN CANADA POWER COMMISSION REGULATIONS, AMENDMENT**

October 14, 1986

Section 6(4) has been amended so as to specify the amount of the charge that may be made for processing NSF payments. Minor drafting errors in item 1(b) of Schedule II and item 1(c) of Schedule XI have also been corrected. These amendments were requested by the Committee in relation to SOR/84-287 (before the Committee on June 14, 1984 and February 28, 1985).

**SOR/86-942—GOVERNMENT EMPLOYEES COMPENSATION REGULATIONS, AMENDMENT**

October 8, 1986

This instrument revokes some four provisions of the Regulations which were found to be *ultra vires* the Act by the Committee (See C.R.C. c. 880, before the Committee on May 2, 1985 and January 30, 1986).

**SOR/86-956—OLD AGE SECURITY REGULATIONS, AMENDMENT**

## [Traduction]

373, étudié par le Comité le 28 février 1985 et le 8 mai 1986, et le DORS/85-842, étudié par le Comité le 8 mai 1986).

**DORS/86-859 RÈGLEMENT SUR LES RÉSERVES DE FAUNE—MODIFICATION**

29 septembre 1986

Le nouvel article 8.1 du Règlement n'inclut pas les paragraphes 8.1(3) figurant dans le DORS/85-899, et l'omission a été signalée au ministère compétent (voir le DORS/85-899 par le Comité le 30 janvier 1986).

**DORS/86-937 RÈGLEMENT EXEMPTANT CERTAINS PETITS FABRICANTS OU PRODUCTEURS DE LA TAXE DE CONSOMMATION OU DE VENTE—MODIFICATION**

14 octobre 1986

Le règlement vise à définir les catégories de fabricants dont les biens sont exemptés du paiement de la taxe de consommation ou de vente. Dans l'ancien règlement, l'alinéa 2(1)m) n'exemptait que les marchandises d'artisanat qui reflétaient «la culture ou le patrimoine canadien». Le Comité a jugé que ces mots introduisaient abusivement un élément d'imprécision et d'incertitude dans la définition de la catégorie des fabricants exemptés et a demandé que ce critère soit supprimé du règlement. Cette modification est conforme à la demande du Comité.

**DORS/86-939 RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES PÊCHERIES CÔTIÈRES—MODIFICATION**

14 octobre 1986

Ce texte tient compte des différentes modifications demandées par le Comité (voir le DORS/85-527 soumis à l'étude du Comité le 23 janvier 1986).

**DORS/86-940 RÈGLEMENT SUR LA COMMISSION D'ÉNERGIE DU NORD CANADIEN—MODIFICATION**

14 octobre 1986

Le paragraphe 9(4) a été modifié afin de préciser les frais qui peuvent être exigés au titre des frais d'administration d'un paiement sans provision. Des erreurs de rédaction mineures à l'alinéa 1b) de l'annexe II et à l'alinéa 1c) de l'annexe XI ont aussi été corrigées. Ces modifications ont été demandées par le Comité à propos du DORS/84-287 (soumis à l'étude du Comité le 14 juin 1984 et le 28 février 1985).

**DORS/86-942 RÈGLEMENT SUR L'INDEMNISATION DES EMPLOYÉS DE L'ÉTAT—MODIFICATION**

8 octobre 1986

La modification en titre abroge quatre dispositions du règlement qui, de l'avis du Comité, dépassaient la portée de la loi (voir C.R.C. c. 880 que le Comité a examiné les 2 mai 1985 et 30 janvier 1986).

**DORS/86-956 RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE—MODIFICATION**

**[Text]**

October 14, 1986

This amendment corrects the English version of section 14(f) so as to exclude benefits received under the Old Age Security Act from the definition of 'pension income', as does the French version. The discrepancy between the two versions of section 14(f) was drawn to the Department's attention in relation to SOR/84-656 (before the Committee on March 21 and October 3, 1985).

**SOR/86-965—ST. CLAIR AND DETROIT RIVER  
NAVIGATION SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT**

October 8, 1986

This amendment effects the remaining two amendments requested by the Committee in relation to the principal Regulations (See SOR/84-335, before the Committee on August 15, 1985).

**SOR/86-988—DUTY REMOVAL REGULATIONS FOR  
SPECIFIED SHIPS, AMENDMENT**

October 8, 1986

This amendment corrects the drafting of paragraph 5(b) of the Regulations as requested by the Committee (See SOR/85-342, before the Committee on August 12, 1986).

**SOR/86-994—PRIVATE BUOY REGULATIONS,  
AMENDMENT**

October 8, 1986

This amendment corrects the French version of section 5 so that it prohibits, in the same manner as the English version 'maintaining' a private buoy unless the regulatory requirements are met (See SOR/84-804, before the Committee on February 7, 1985 and August 12, 1986).

**SI/86-164—BOTTLED DOMESTIC SPIRITS REMISSION ORDER, AMENDMENT**

September 24, 1986

The need for this amendment was drawn to the attention of the Department of National Revenue, Customs and Excise, on December 17, 1985 (See SI/85-215, before the Committee on April 10, 1986).

The committee continued *in camera*.

**[Translation]**

14 octobre 1986

Cette modification rectifie la version anglaise du paragraphe 14(f) de la façon à exclure de la définition de «revenu provenant d'un régime de pension» les prestations reçues conformément à la Loi sur la sécurité de la vieillesse, comme le fait la version française. La divergence entre les deux versions de ce paragraphe a été signalée au ministère à propos du DORS/84-656 (soumis à l'étude du Comité le 21 mars et le 3 octobre 1985).

**DORS/86-965 RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DE  
LA NAVIGATION DANS LES RIVIÈRES CLAIR ET  
DÉTROIT—MODIFICATION**

8 octobre 1986

La modification mentionnée en titre fait entrer en vigueur les deux modifications au règlement principal que le Comité avait demandées et qui étaient restées en suspens (voir le DORS/84-335 que le Comité a examiné le 15 août 1985).

**DORS/86-988 RÈGLEMENT SUR LA SUPPRESSION  
DES DROITS DE DOUANE SUR LES NAVIRES SPÉCIFIÉS—MODIFICATION**

8 octobre 1986

La modification mentionnée en titre corrige le libellé de l'alinéa 5b) du règlement, comme le Comité l'avait demandé (voir le DORS/85-342 que le Comité a examiné le 12 août 1986).

**DORS/86-994 RÈGLEMENT SUR LES BOUÉES PRIVÉES—MODIFICATION**

8 octobre 1986

La modification mentionnée ci-dessus corrige la version française de l'article 5 pour la rendre conforme à la version anglaise qui interdit «d'entretenir» une bouée privée à moins de se conformer aux exigences du règlement (voir DORS/84-804, étudié par le Comité le 7 février 1985 et le 12 août 1986).

**TR/86-164 DÉCRET DE REMISE SUR LES EAUX-DEVIE  
EMBOUTEILLÉES DE FABRICATION CANADIENNE—MODIFICATION**

24 septembre 1986

La nécessité de cette modification a été portée à l'attention du ministère du Revenu national, Douanes et Accise, le 17 décembre 1985 (Voir TR/85-215, soumis au Comité le 10 avril 1986).

Le Comité poursuit ses travaux à huis clos.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



100-10811-1  
F-100-10811-1

**Issue No. 3**

**Fascicule n° 3**

Thursday, January 22, 1987

Le jeudi 22 janvier 1987

**Joint Chairmen:**

**Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.**

**Coprésidents:**

**Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

**Regulations and other  
Statutory Instruments**

**Règlements et autres  
textes réglementaires**

**RESPECTING:**

Review of Statutory Instruments

**CONCERNANT:**

Examen de textes réglementaires

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987



STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	Felix Holtmann
Albert Cooper	Alex Kindy
Howard E. Crosby	Jean Lapierre
Murray Dorin	Tony Roman
Michel Gravel	Ian Waddell (12)

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	Felix Holtmann
Albert Cooper	Alex Kindy
Howard E. Crosby	Jean Lapierre
Murray Dorin	Tony Roman
Michel Gravel	Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



ORDER OF REFERENCE  
STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*—1970-71-72 c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI  
STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*—1970-71-72 c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 22, 1987  
(5)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senator Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell, Robert Corbett, the Honourable Robert P. Kaplan, Alex Kindy, Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On C.R.C. c. 285—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, as amended by SOR/83-213:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable John Wise, P.C., M.P., Minister of Agriculture, concerning the forthcoming amendment to the above Regulations.

The Committee considered the 6th Report, 2nd Session, 32 Parl. (S.I. 25)—Section 13(b) of the Financial Administration Act.

On SOR/76-716—Grain Futures Regulations:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Canadian Grain Commission with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-218—Queen's Warehouses Regulations, amendment.

On SOR/86-547—Central Registry of Divorce Proceedings Fee Order, as amended by SOR/86-614:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/86-82—Customs Duty on Certain Products Remission Order, 1985, amendment; SOR/

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 JANVIER 1987  
(5)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35 dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (coprésident).

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* L'honorable sénateur Nathan Nurgitz.

*Représentent la Chambre des communes:* MM. Bill Attewell, Robert Corbett, l'honorable Rober P. Kaplan, MM. Alex Kindy, Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et Willian C. Bartlett, conseillers du comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, c. 38, ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Concernant le C.R.C. c. 285—Règlement sur les fruits et les légumes frais, modifié par le DORS/83-213:

*Il est convenu:*—Que le coprésident du comité correspondra avec l'honorable John Wise, c.p., député, ministre de l'Agriculture, relativement à la prochaine modification du règlement ci-dessus.

Le comité examine le 6<sup>e</sup> rapport, 2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature (T.R. 25)—alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière.

Concernant le DORS/76-716—Règlement sur les marché de grain à terme:

*Il est convenu,*—Que le conseiller du comité communiquera avec l'agent des textes réglementaires de la Commission canadienne des grains relativement à certaines observations du comité.

Le comité étudie le DORS/86-218—Règlement sur les dépôts de douane—Modification.

Concernant le DORS/86-547—Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce, modifié par le DORS/86-614:

*Il est convenu,*—Que le conseiller du comité correspondra avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Justice relativement à certaines observations du comité.

Le comité étudie le TR/86-82—Décret de remise de 1985 sur les droits de douane sur certains produits—Modification; le



86-588—Labour Adjustment Benefits Regional Designation Order, No. 3 and SI/86-52—Temporary Entry Importation of Vessels Remission Order No. 1.

On SOR/86-593—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/84-50—Foreign Organizations Remission Order, 1983.

On C.R.C. c. 1011—Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, as amended by SOR/82-1051:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken by the Department of Labour.

On SOR/83-74—Rules of the Supreme Court of Canada:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken by the Office of the Chief Justice of the Supreme Court of Canada.

The Committee considered SI84-83—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1984-7; SI/86-86—Northwest Territories Supreme Court Rules Respecting Pre-Trial Conferences; SOR/86-195—Order Varying CTC Decision Respecting Aklak Air Ltd.

On SOR/85-757—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment; SOR/86-74—Aircraft Noise Operating Restrictions Order; SOR/86-191—Motor Vehicle Test Centre Fees Order; SOR/86-236—Statistics Canada Fees Order No. 1; SOR/86-448—General Pilotage Regulations, amendment; SOR/86-495—Atlantic Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/86-526—Transportation of Dangerous Goods Regulations, amendment; SOR/86-570—Excise Warehousing Departmental Regulations, amendment; SOR/86-636—Aeroplane Cabin Fire Protection Order; SOR/86-637—Flammability Requirements for Aeroplane Seat Cushions Order; SOR/86-638—Floor Proximity Emergency Escape Path Marking Order; SOR/86-649—Registered Vendor Certificate Regulations; SOR/86-685—Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/86-796—Goods for Ships and Aircraft Drawback Regulations; SOR/86-873—Reporting of Imported Goods Regulations and SOR/86-877—Canadian Manufactured Goods Exported Drawback Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status as a later date and that the Committee be informed of the action taken by the various departments concerned.

DORS/86-588—Décret de désignation régionale n° 3 relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs; et le TR/86-52—Décret de remise n° 1 relatif à l'importation temporaire de navires.

Concernant le DORS/86-593—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller du comité correspondra avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports relativement à certaines observations du comité.

Le comité étudie le TR/84-50—Décret de remise de 1983 visant les organisations étrangères.

Concernant le C.R.C. c. 1011—Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB), modifié par le DORS/82-1051:

*Il est convenu*,—Que le conseiller du comité étudiera la situation à une date ultérieure et que le comité sera informé des mesures que prendra le ministère du Travail.

Concernant le DORS/83-74—Règles de la Cour suprême du Canada:

*Il est convenu*,—Que le conseiller du comité étudiera la situation à une date ultérieure et que le comité sera informé des mesures que prendra le cabinet du juge en chef de la Cour suprême du Canada.

Le comité étudie le TR/84-83—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1984-7; le TR/86-86—Règles de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest concernant les conférences préparatoires au procès; le DORS/86-195—Décret modifiant une décision de la CCT ayant trait à l'*Aklak Air Ltd.*

Concernant le DORS/85-757—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification; le DORS/86-74—Arrêté sur les critères acoustiques d'utilisation de certaines pistes; le DORS/86-191—Décret sur le tarif des droits du Centre d'essais pour véhicules automobiles; le DORS/86-236—Arrêté n° 1 sur les frais à payer à Statistique Canada; le DORS/86-448—Règlement général sur le pilotage—Modification; le DORS/86-495—Règlement sur le tarif de pilotage de l'Atlantique—Modification; le DORS/86-526—Règlement sur le transport des marchandises dangereuses—Modification; le DORS/86-570—Règlement ministériel sur les entrepôts d'acise—Modification; le DORS/86-636—Arrêté sur la protection contre les incendies dans les cabines d'avion; le DORS/86-637—Arrêté sur les exigences d'ininflammabilité des coussins de siège d'avion; le DORS/86-638—Arrêté sur les marques de voies d'évacuation d'urgence situées à proximité du plancher; le DORS/86-649—Règlement sur les certificats de vendeur enregistré; le DORS/86-685—Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—Modification; le DORS/86-796—Règlement sur le drawback relatif aux marchandises destinées aux navires et aux aéronefs; le DORS/86-873—Règlement sur la déclaration des marchandises importées; le DORS/86-877—Règlement sur le drawback relatif aux marchandises de fabrication canadienne exportées:

*Il est convenu*,—Que le conseiller du comité étudiera la situation à une date ultérieure et que le comité sera informé des mesures que prendront les divers ministères intéressés.

The Committee considered SOR/86-970—Navigable Waters Bridges Regulations, amendment; SI/85-22—Proclamation Giving Notice of Coming Into Force Canada-Egypt Convention Respecting Taxes on Income; SI/85-26—Proclamation Giving Notice of Coming Into Force Canada-Tunisia Convention Respecting Taxes on Income and Capital; SOR/86-497—enRoute Card International Inc. Incorporation & Acquisition of Shares Authorization Order; SOR/86-514 & SOR/86-515—Regulations No. 0-8, Uniform Code of Operating Rules, amendments; SOR/86-516—Railway Hot Box Reporting Regulations, amendment; SOR/86-517—Railway Free & Reduced Rate Transportation Regulations, amendment; SOR/86-520—National Historic Parks Order, amendment; SOR/86-521—Migratory Bird Sanctuary Regulations amendment; SOR/86-528—Saskatchewan Natural Gas Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-529—Customs Duty (Tomatoes) Order No. 10 (1986-87); SOR/86-530—Proclamation Declaring that the Act Shall Cease to Apply to Pêcheries Canada Inc. Effective May 8, 1986; SOR/86-531—General Preferential Tariff Order, amendment; SOR/86-532—Proclamation Amending the Schedule to the Act; SOR/86-533 & SOR/86-568—Customs Duty (Radishes) Order Nos. 11 & 13 (1986-87); SOR/86-536—Farm Credit Act Interest Rates Regulations, amendment; SOR/86-540—Penitentiary Service Regulations, amendment; SOR/86-543—Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SOR/86-546—Customs Duty (Cucumbers) Order No. 12 (1986-87); SOR/86-548—Immigration Exemption Regulations No. 9, 1986; SOR/86-549 & SOR/86-609—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 9 and 11, 1986; SOR/86-551—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/86-552—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/86-553—Federal Elections Fees Tariff, amendment; SOR/86-554—Northwest Territories Elections Fees Tariff, amendment; SOR/86-555—Special Voting Rules General Elections Fees Tariff, amendment; SOR/86-565—Flight Restrictions, National, Provincial & Municipal Parks Order, amendment; SOR/86-567—Customs Duty (Chinese Cabbage & Chinese Lettuce) Order No. 14 (1986-87); SOR/86-579—Customs Duty (Strawberries) Order No. 16 (1986-87); SOR/86-580—General Radio Regulations, Part II, amendment; SOR/86-581—Twin Rivers Golf Course Fees Regulations, amendment; SOR/86-591—Department of Agriculture Terms Under Six Months Exclusion Approval Order, 1986 Department of Agriculture Terms Under Six Months Regulations, 1986; SOR/86-596—Designated Provisions Regulations; SOR/86-597—Civil Aviation Tribunal Certificate Regulations; SOR/86-600—Central Registry of Divorce Proceedings Regulations; SOR/86-601—Processed Products Regulations, amendment; SOR/86-603—Customs Duty (Onions & Shallots) Order No. 2 (1986-87), amendment; SOR/86-604 & SOR/86-655—Customs Duty (Green Onions & Shallots) Orders Nos. 17 & 21 (1986-87); SOR/86-605—Customs Duty (Lettuce) Order No. 15 (1986-87), amendment; SOR/86-615—Urea Formaldehyde Foam Insulation Regulations, amendment; SOR/86-616—Petro-Canada Inc. Domestic Pricing Order; SOR/86-618—Ridgeway Natural Gas Ltd. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-619—Consolidated Gathering Systems Limited Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-620—TransCanada PipeLines Ltd. Natural

Le comité étudie le DORS/86-970—Règlement sur les ponts des eaux navigables—Modification; le TR/85-22—Proclamation avisant l'entrée en vigueur de la Convention Canada-Égypte à l'égard de l'impôt sur le revenu; le TR/85-26—Proclamation avisant l'entrée en vigueur de la Convention Canada-Tunisie à l'égard de l'impôt sur le revenu et sur la fortune; le DORS/86-497—Décret autorisant la constitution d'enRoute Card International Inc./La Carte enRoute Internationale Inc. et l'acquisition de certaines de ses actions; les DORS/86-514 et DORS/86-515 Règlement n° 0-B, Règlement unifié d'exploitation—Modifications; le DORS/86-516—Règlement sur les rapports concernant les boîtes chaudes—Modification; le DORS/86-517—Règlement sur le transport gratuit ou à prix réduit des chemins de fer—Modification; le DORS/86-520—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modification; le DORS/86-521—Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs—Modification; le DORS/86-528—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Saskatchewan)—Modification; le DORS/86-529—Ordonnance n° 10 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux tomates; le DORS/86-530—Proclamation déclarant que la Loi cesse de s'appliquer à Pêcheries Canada Inc. à compter du 8 mai 1986; le DORS/86-531—Décret du Tarif de préférence général—Modification; le DORS/86-532—Proclamation modifiant l'annexe de la Loi; les DORS/86-533 et DORS/86-568—Ordonnances n°s 11 et 13 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux radis; le DORS/86-536—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur le crédit agricole—Modification; le DORS/86-540—Règlement sur le service des pénitenciers—Modification; le DORS/86-543—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification; le DORS/86-546—Ordonnance n° 12 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux concombres; le DORS/86-548—Règlement de dispense Immigration, n° 9, 1986; les DORS/86-549 et DORS/86-609—Règlement de dispense du visa—Immigration n°s 9 et 11, 1986; le DORS/86-551—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; le DORS/86-552—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; le DORS/86-553—Tarif des honoraires d'élections fédérales—Modification; le DORS/86-554—Tarif des honoraires d'élections des Territoires du Nord-Ouest—Modification; le DORS/86-555—Tarif des honoraires d'élections générales applicable en vertu des règles électorales spéciales—Modification; le DORS/86-565—Ordonnance sur les restrictions applicables aux aéronefs dans les parcs nationaux, provinciaux et municipaux—Modification; le DORS/86-567—Ordonnance n° 14 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux de Chine et à la laitue chinoise; le DORS/86-579—Ordonnance n° 16 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux fraises; le DORS/86-580—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification; le DORS/86-581—Règlement sur les droits exigibles pour l'utilisation du terrain de golf Twin Rivers—Modification; le DORS/86-591—Décret de 1986 approuvant l'exclusion de personnes employés pour moins de six mois au ministère de l'Agriculture. Règlement de 1986 sur les personnes employées pour moins de 6 mois au ministère de l'Agriculture; le DORS/86-596—Règlement sur les textes désignés; le DORS/86-597—Règlement sur les certificats du Tribunal de l'aviation civile; le DORS/86-600—Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce; le DORS/86-601—Règlement sur les



Gas Price Order, amendment; SOR/86-623—Banff Townsite Zoning Regulations, amendment; SOR/86-633—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment; SOR/86-634—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment; SOR/86-639—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/86-640—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/86-641—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/86-642—Chief of the Mohawks of Akwesasne Band of Indians Election Order; SOR/86-644—Cape Digital Ltd. Regulations, revocation; SOR/86-646—Import Control List, amendment; SOR/86-650—Destruction of Paid Instruments Regulations; SOR/86-651—Harbourfront Corp., Authorization Order, 1986; SOR/86-652 & SOR/86-657 & SOR/86-569—Customs Duty (Lettuce) Orders Nos. 18, 15, 23 (1986-87); SOR/86-653 & SOR/86-656—Customs Duty (Cabbage) Orders Nos. 19 & 22 (1986-87); SOR/86-654—Customs Duty (Parsley) Order No. 20 (1986-87); SOR/86-658—British Columbia Export Price Order 1985, amendment; SOR/86-659—Yukon and Northwest Territories Export Price Order, amendment; SOR/86-668—Airport Ground Transportation Fees Regulations, amendment.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:10 a.m., the Committee adjourned until Thursday, February 5, 1987 at 8:30 a.m.

ATTEST:

Le cogreffier du comité  
Denis Bouffard  
Joint Clerk of the Committee

produits transformés—Modification; le DORS/86-603—Ordonnance n° 2 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes—Modification; le DORS/86-604 et DORS/86-655—Ordonnances n°s 17 et 21 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes verts; le DORS/86-605—Ordonnance n° 15 (1986-87) sur le droit de douane applicable à la laitue—Modification; le DORS/86-615—Règlement sur la mousse isolante d'urée-formol—Modification; le DORS/86-616—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Petro-Canada Inc.); le DORS/86-618—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Ridgeway Natural Gas Ltd.)—Modification; le DORS/86-619—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Consolidated Gathering System Limited)—Modification; le DORS/86-620—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (TransCanada PipeLines Ltd.)—Modification; le DORS/86-623—Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Banff—Modification; le DORS/86-633—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification; le DORS/86-634—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification; le DORS/86-639—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; le DORS/86-640—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; le DORS/86-641—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification; le DORS/86-642—Décret concernant l'élection du chef de la bande indienne des Mohawks d'Akwesasne; le DORS/86-644—Règlement sur Cape Digital Ltd.—Abrogation; le DORS/86-646—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; le DORS/86-650—Règlement sur la destruction des effets payés; le DORS/86-651—Décret d'autorisation de 1986 concernant Harbourfront Corp.; les DORS/86-652, 86-657, et 86-569—Ordonnances n°s 18,15,23, (1986-87) sur le droit de douane applicable à la laitue; les DORS/86-653 et 86-656—Ordonnances n°s 19 et 22 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux; le DORS/86-654—Ordonnance n° 20 (1986-87) sur le droit de douane applicable au persil; le DORS/86-658—Ordonnance de 1985 sur le prix du gaz naturel exporté (Colombie-Britannique)—Modification; le DORS/86-659—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Yukon et territoires du Nord-Ouest)—Modification; et le DORS/86-668—Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports—Modification.

Les coprésidents autorisent l'impression *in extenso* de certains commentaires et de lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 5 février 1987 à 8 h 30.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, January 22, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**The Honourable Nathan Nurgitz** (*Joint Chairman*), in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: The first item on the agenda this morning is Fresh Fruit and Vegetable Regulations.

C.R.C.c. 285—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, as amended by SOR/83-213

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: As I understand the material, the minister said that they would be drafting these provisions some time in October. Perhaps we should write, say, some time in February, and ask how the drafting is going.

**Mr. François-R. Bernier** (*Counsel to the Committee*): Mr. Chairman, I would suggest that we write in two months or so. That would bring us to February or March.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: Will the letter be written without the matter coming before the committee?

**Mr. Bernier**: Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: The next item is the 6th Report on the Financial Administration Act.

6th REPORT, 2nd SESSION, 32 PARL. (S.I. 25)—SECTION 13 (b) OF THE FINANCIAL ADMINISTRATION ACT

**Mr. Bernier**: The reply appears to be satisfactory. The clarifications requested by the committee have been furnished by the department. In particular, the committee wanted to know whether exceptions to the publication of the orders would take the form of statutory amendments to the Financial Administration Act, which was a possible reading of the minister's letter. It now appears that instead of that procedure, they will seek exemptions from the publication requirements of the Statutory Instruments Act if they wish to keep the fees a secret. If that does not work, the statutory amendments will be made.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: So, shall we just leave the matter?

**Mr. Bernier**: Yes.

**Mr. Roman**: So no action is required on the matter?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz)**: No.

The next item is Grain Futures Regulations.

## SOR/76-716—GRAIN FUTURES REGULATIONS

**Mr. Bernier**: My recommendations are set out in the explanatory note, and I do not think I can add much more. With regard to Section 5(3), to which the committee has objected, there is a hint that a statutory amendment is on the way, and that amendment would take care of the problem. As stated on page 3 of the note, the committee may wish to defer its request for the revocation of the section and afford the

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 22 janvier 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**L'honorable Nathan Nurgitz** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Le premier texte réglementaire à l'ordre du jour ce matin est le Règlement sur les fruits et les légumes frais.

C.R.C. c. 285—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS, modifié par le DORS/83-213

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Si j'ai bien compris le document, le ministre a déclaré que la rédaction de ces dispositions serait effectuée en octobre. Nous devrions peut-être lui écrire, disons en février, et lui demander où en est rendu le travail.

**M. François-R. Bernier** (*conseiller du Comité*): Monsieur le président, je propose que nous le fassions dans un mois ou deux, ce qui nous amènerait en février ou en mars.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: La lettre sera-t-elle rédigée sans que le comité ne soit saisi de la question?

**M. Bernier**: Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Le prochain texte est le 6<sup>e</sup> rapport concernant la Loi sur l'administration financière.

6<sup>e</sup> RAPPORT, 2<sup>e</sup> SESSION, 32<sup>e</sup> LÉGISLATURE (T.R.25)—ALINÉA 13 b) DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE

**M. Bernier**: La réponse semble satisfaisante. Le ministère a fourni au comité les éclaircissements demandés. En particulier, celui-ci voulait savoir si les exceptions à l'obligation de publier les décrets prendraient la forme de modifications apportées à la Loi sur l'administration financière, ce qui constituait une interprétation possible de la lettre du ministre. Il semble maintenant qu'au lieu de cela, on essaiera de se prévaloir des exemptions à l'obligation de publier prévue par la Loi sur les textes réglementaires si on souhaite ne pas rendre publics les droits. Si cette approche se révèle infructueuse, on modifiera la loi.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Donc, on peut passer à autre chose.

**M. Bernier**: Oui.

**M. Roman**: Il n'y a aucune mesure à prendre à cet égard?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz)**: Non.

Le prochain texte est le Règlement sur les marchés de grain à terme.

## DORS/76-716—RÈGLEMENT SUR LES MARCHÉS DE GRAIN À TERME

**M. Bernier**: Mes recommandations figurent dans les «Observations», et je ne crois pas qu'il y ait grand-chose à ajouter. En ce qui concerne le paragraphe 5(3), à propos duquel le comité avait soulevé une objection, je crois savoir qu'on est en train de rédiger une modification à la loi, ce qui réglerait le problème. Comme on le mentionne à la page 3 des «Observations», le comité pourrait décider d'attendre pour demander l'abrogation



## [Texte]

commission the opportunity to bring forth an amendment within, as is suggested, two years, which seems to be a reasonable period of time.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is everyone in agreement that we defer the matter?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Bernier:** Shall I write on the other two sections, in accordance with the note?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes. The next item is Queen's Warehouses Regulations.

SOR/86-218—QUEEN'S WAREHOUSES REGULATIONS, amendment

**Mr. William C. Bartlett (Counsel to the Committee):** Mr. Chairman, this matter is on the agenda for purposes of explanation. The matter was before the committee last year with regard to the rather large fee increase involved, and questions were raised by some members at the time. I do not see any of those members present, but this documentation provides an explanation. An excerpt from the transcript of that meeting is attached, but the answer here is simply for information.

**Mr. Kindy:** What type of fee increases were involved?

**Mr. Bartlett:** These were fee increases for storage in the Queen's Warehouses.

**Mr. Kindy:** How large were they?

**Mr. Bartlett:** They were in the order of 1,400 per cent in some cases, which is why the file was brought to the committee. There is no suggestion that there is anything improper with regard to the fee increase, simply that the amount was rather large.

**Mr. Kindy:** And was any action taken?

**Mr. Bartlett:** The committee was disposed to accept the amount of the increase, provided the custom's officials would not be in a position to arbitrarily withhold goods and thereby increase the costs to the people involved. We discovered that goods only end up in these particular warehouses if they are unclaimed, have been forfeited or there is a defect of some sort that is the fault of the importer. As to whether or not in those circumstances the increase should be accepted or commented upon is in the committee's hands. The circumstances involve some sort of default on the part of the importer that results in these goods finding their way from the sufferance warehouses, where they start out, to these Queen's Warehouses. There are special provisions providing that no fee is to be charged during any period when the importer cannot get at the goods because of some circumstance for which he is not responsible, such as a strike.

**Mr. Kindy:** So the decision of the committee is on the table?

**Mr. Bartlett:** Yes.

**Mr. Kindy:** I wonder whether those fees are not too high at 1,400 per cent, even if it is some kind of a penalty.

**Mr. Bernier:** The amendment is attached. The amount is \$10 per day or any part thereof for cars or any other goods shipped on the basis of weight. That amount does not seem excessive, unless one looks at the previous fee.

## [Traduction]

de la disposition et donner à la Commission l'occasion de modifier la loi dans un délai qui pourrait être de deux ans, ce qui semble raisonnable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Tous sont-ils d'accord pour que nous attendions?

**Des voix:** D'accord.

**M. Bernier:** Dois-je écrire au sujet des deux autres dispositions visées par les «Observations»?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui. Le prochain texte est le Règlement sur les dépôts de douane.

DORS/86-218—RÈGLEMENT SUR LES DÉPÔTS DE DOUANE—Modification

**M. William C. Bartlett (conseiller du Comité):** Monsieur le président, ce règlement figure à l'ordre du jour pour explication. L'an dernier, le comité a été saisi de cette affaire, qui concernait une augmentation de droits plutôt importante, ce qui avait suscité des questions de la part de certains membres du comité à l'époque. Aucun d'eux n'est ici en ce moment, mais la documentation fournit une explication. Un extrait des délibérations à cet égard est annexé, mais la réponse fournie ici se veut simplement une information.

**M. Kindy:** De quelle augmentation de droits s'agissait-il?

**M. Bartlett:** Il s'agissait de l'augmentation des frais d'entreposage dans les dépôts de douane.

**M. Kindy:** A combien s'élevaient cette augmentation?

**M. Bartlett:** Elle était de 1 400 p. 100 dans certains cas, ce qui est la raison pour laquelle le dossier a été renvoyé au comité. Il n'est pas question de soupçonner une quelconque irrégularité, c'est simplement parce que l'augmentation était plutôt importante.

**M. Kindy:** Des mesures ont été prises?

**M. Bartlett:** Le comité était prêt à accepter l'augmentation, à condition que les fonctionnaires des douanes n'aient pas le pouvoir de retenir arbitrairement des marchandises pour ensuite augmenter les frais d'entreposage que doivent payer les intéressés. Nous avons constaté que ces dépôts particuliers ne reçoivent que les marchandises non réclamées, confisquées ou à l'égard desquelles une faute quelconque a été commise et dont la responsabilité est attribuable à l'importateur. Il revient au comité de décider s'il doit accepter ou débattre le bien-fondé de cette augmentation dans les circonstances. En effet, il faut que l'importateur ait commis une faute quelconque pour que les marchandises aboutissent à ces dépôts de douane, après avoir séjourné dans des dépôts de marchandises en souffrance. Il y a des dispositions spéciales qui stipulent que des frais ne sont payables à l'égard d'une période où un importateur ne peut prendre possession des marchandises à cause de circonstances dont il n'est pas responsable, comme une grève.

**M. Kindy:** Donc, il revient au comité de décider?

**M. Bartlett:** Oui.

**M. Kindy:** Je me demande si ces frais ne sont pas trop élevés vu l'augmentation de 1 400 p. 100, même si c'est une forme de pénalité.

**M. Bernier:** La modification est annexée. Le montant est de 10 \$ par jour ou fraction de jour pour les automobiles ou toutes autres marchandises expédiées au poids. Ces frais ne me

[Text]

**Mr. Kindy:** Very well.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is Central Registry of Divorce Proceedings Fee Order.

SOR/86-547—CENTRAL REGISTRY OF DIVORCE PROCEEDINGS FEE ORDER, as amended by SOR/86-614

**Mr. Bernier:** The comment attached to the material contains a suggestion that the validity of the order may not be entirely clear. I feel that a better objection is that the fee charge is well in excess of the costs of providing the particular service that is involved here. I believe that this is the first time this matter has come before the committee. The committee has to take a decision, which will set a precedent, as to the kind of authority that is conferred by a power to prescribe the "fee payable by the person to whom the service is provided." Is it implied in that kind of authority given by legislators that one will not charge beyond the actual cost of providing the service? In other words, can revenues be raised? According to material accompanying the Nielsen Task Force Report, which is quoted on page 2 and which reads:

According to proposed legislation a fee of \$10 per request will be levied. This will provide revenue of \$800,000 for a profit of approximately \$650,000, but collection will require an increase in personnel.

Clearly, divorce applicants who pay \$10 are paying well in excess of the costs of maintaining that central registry of divorce. The question is whether this is within the authority given by Parliament to prescribe the fee payable by a person to whom a service is provided. Is it provided in the legislation that the fee can go beyond the costs of providing that service, or is there the authority there to raise revenues on a massive scale through the imposition of fees?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** What counsel is trying to say is that it is not meant to be a tax.

**Mr. Roman:** The fee is not excessive; it is only \$10.

**Mr. Bernier:** The fee, in itself, is not excessive, although I suppose that family lawyers may give you an argument that when you are talking about divorce proceedings \$10 is \$10, and for some applicants, every cent counts.

**Mr. Corbett:** It makes mention in that note that in order to collect the fee more personnel will be required.

Has that been taken into consideration in the profit of \$650,000? On page 2 it states:

and 'according to proposed legislation a fee of \$10 per request will be levied. This will provide revenue of \$800,000 for a profit of approximately \$650,000, but collection will require an increase in personnel.'

**Mr. Bernier:** That is from the Nielsen Task Force Report. In context, the impression one was left with in reading that

[Translation]

semblent pas excessifs, sauf si on tient compte des frais antérieurs.

**M. Kindy:** Très bien.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain texte est le Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce.

DORS/86-547—Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce, modifié par le DORS/86-614.

**M. Bernier:** L'observation annexée au document laisse entendre que le décret n'est peut-être pas tout à fait conforme aux dispositions habilitantes. J'estime qu'il faudrait plutôt dire que le droit est excessif par rapport à ce que coûte le service particulier dont il est question ici. Je crois que c'est la première fois que le comité est saisi de cette affaire. Il doit prendre une décision, qui établira un précédent sur le pouvoir conféré par une disposition autorisant à prescrire «des droits à payer par le bénéficiaire» du service. Pareil pouvoir prévu par le législateur interdit-il d'imposer des droits qui dépassent les coûts du service fourni? Autrement dit, peut-on en faire une source de revenu? Selon le rapport Nielsen, cité en page 2:

«Le projet de loi prévoit un droit de 10 \$ par demande. Cette mesure rapportera des recettes de 800 000 \$ dont environ 650 000 \$ de profits, mais la perception du droit exigera du personnel supplémentaire.»

Manifestement, les auteurs d'une demande de divorce versent un droit de 10 \$ payent bien au-delà de ce qu'il en coûte pour tenir le Bureau d'enregistrement des divorces. La question est de savoir si les pouvoirs conférés par le Parlement autorisent la perception d'un droit auprès d'une personne à qui un service est fourni. La loi prévoit-elle que le droit peut dépasser le coût du service fourni, ou accorde-t-elle le pouvoir de soustraire des recettes massives par le biais de l'imposition de droits?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le conseiller essaie de dire qu'il ne s'agit pas d'une taxe.

**M. Roman:** Le droit n'est pas excessif puisqu'il n'est que de 10 \$.

**M. Bernier:** En soi, il n'est pas excessif, mais je suppose que les avocats spécialisés en droit de la famille vont vous répondre qu'en matière de procédure de divorce, 10 \$ c'est 10 \$, et que pour certains requérants, chaque cent compte.

**M. Corbett:** On dit dans cette note qu'il faudra plus de personnel pour percevoir le droit.

Cela a-t-il été pris en considération dans le bénéfice de 650 000 \$? A la page 2, on dit ceci:

«Le projet de loi prévoit un droit de 10 \$ par demande. Cette mesure rapportera des recettes de 800 000 \$ dont environ 650 000 \$ de profits, mais la perception du droit exigera du personnel supplémentaire.»

**M. Bernier:** C'est un extrait du rapport Nielsen. Lorsqu'on lit cette partie du rapport, on a l'impression que la nécessité



[Texte]

part of the report was that that increase in personnel would not take up the whole profit, that there would still be a profit being made.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Further to what Mr. Corbett has said, if that is going to cut into part of the profit, I would not have any great objection if there were some cushion for future cost increases.

I find the amount of \$650,000 excessive on an \$800,000 collection the government makes, but if you are saying there is increased staff, and one thing or another is creeping up, perhaps it is a good idea that they have that or, in short order, we will be sitting here looking at operating that at some sort of deficit.

I think the problem with the country today is that it provides too many services for which the user does not pay.

**Mr. Corbett:** I suspect that if it were looked at directly we may be faced with something in the order of \$650,000 profit without any additional staff, but when one takes into consideration all of the hidden costs, such as the cost of this committee sitting here considering this, and everything else, I doubt very much there will be much of a surplus.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** As opposed to taking the hard line, would the committee consider writing back and asking whether there is some way this could be justified?

I do not mean justifying the whole \$800,000, but justifying a cushion. I think it makes good sense to allow for a little cushion. I hope we do more of that kind of good planning in the future.

**Mr. Attewell:** I think your idea is a good one, Mr. Chairman, but I think we should also ask what types of costs go into the \$150,000, because there can be a great difference if they just added direct costs.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes, they do not pay rent or heat.

While \$10 seems like a nominal amount, with the little information we have, they are saying that the cost is only 18.7 per cent. So, there is a mark up in the order of 80 per cent. I cannot believe it is that high.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Counsel is really more interested in establishing the principle. None of us would argue that \$10 is an exorbitant amount. Counsel is interested in the principle of what factors are to be used in establishing a fee. Is this an abuse of power? Is this a back door method of taxation?

I think we are all in agreement, including counsel, but what I am trying to get at is a reasonable way to satisfy ourselves.

**Mr. Bernier:** If you, as legislators, give authority to the executive, the government, to charge a fee payable by the person to whom the service is provided, what is in the minds of

[Traduction]

d'accroître le personnel ne réduirait pas à zéro le bénéfice et donc, qu'il en resterait.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pour ajouter à ce que M. Corbett a dit, si cela doit réduire le bénéfice, je ne m'opposerais pas à ce qu'on prévoie une certaine réserve pour les nouvelles augmentations de coûts.

Je crois qu'un bénéfice de 650 000 \$ fait par le gouvernement sur des recettes de 800 000 \$ est excessif, mais si vous dites qu'il faudra accroître le personnel et qu'on tient compte du fait qu'il y a toujours un coût ou l'autre qui augmente, c'est peut-être une bonne idée de garder ce bénéfice sinon, à court terme, le comité se retrouvera en train d'examiner un service déficitaire.

Je crois que le problème auquel fait face notre pays aujourd'hui est qu'il offre trop de services que les utilisateurs ne payent pas.

**M. Corbett:** Je soupçonne que si on n'examine que les coûts directs, on constate qu'il existe bien un bénéfice de 650 000 à condition qu'on n'engage pas de personnel supplémentaire, mais lorsqu'on tient compte de tous les coûts cachés, comme ceux de notre comité qui se réunit pour examiner cette question, et tout le reste, je doute fort qu'il y ait un excédent au bout du compte.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Plutôt que d'adopter la ligne dure, le comité pourrait-il envisager de répondre au ministère et de lui demander s'il peut justifier de quelque façon ce bénéfice?

Je ne dis pas qu'il faut justifier tous les 800 000 \$, mais simplement une réserve. J'estime qu'il est sage de prévoir une petite réserve. J'aimerais que nous fassions un peu plus de bonne planification à l'avenir.

**M. Attewell:** Je pense que votre idée est bonne, monsieur le président, mais nous devrions également demander au ministère la ventilation de ces 150 000 \$, parce qu'il peut y avoir une grande différence si on n'a tenu compte que des coûts directs.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui, il faut payer le loyer et le chauffage.

Même si un montant de 10 \$ semble symbolique, avec le peu d'informations que nous avons, on dit qu'il ne représente que 18,7% des coûts. Il y a donc une augmentation de 80 pour cent. Je ne peux croire que c'est si élevé.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le conseiller tient beaucoup plus à établir le principe. Aucun d'entre nous ne prétendrait qu'un montant de 10 \$ est exorbitant. Le conseiller s'intéresse à une question de principe, aux facteurs qu'il faut prendre en considération pour fixer un droit. S'agit-il d'un abus de pouvoir? Est-ce une méthode déguisée de taxation?

Je crois que nous sommes tous d'accord, y compris le conseiller, mais j'essaie de trouver une façon raisonnable de satisfaire le comité.

**M. Bernier:** Si vous, en tant que législateurs, donnez au pouvoir exécutif, c'est-à-dire au gouvernement, le pouvoir d'imposer un droit payable par la personne à qui le service est

*[Text]*

the legislators? Is it the expectation that these people will pay the cost of the service, or is the expectation larger than that?

**Mr. Roman:** But the fee is for services rendered. In this particular case, someone has come forward and said there is going to be a \$10 fee for a particular service, and someone else has analyzed that and studied that and said there is going to be a potential profit of \$650,000.

That may or may not be the case, but the principle has already been established that there be a fee, and it is up to us to determine whether that fee is reasonable or not. I think the fee is reasonable. I do not think it needs to be debated any further.

**Mr. Bernier:** Your argument would be, then, that if it goes beyond all costs, direct and indirect, that this would not be proper?

**Mr. Roman:** It would be.

**Mr. Bernier:** So your view is that money can be collected above the costs?

**Mr. Roman:** It is a reasonable fee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I think we are all saying that we believe that when you add in all the costs, direct and indirect, the real costs, the figure is not going to be \$650,000 left over.

**Mr. Roman:** It will be substantially less than that.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** If the numbers were switched around and all costs came to \$650,000 with a \$150,000 profit, I do not think we would be terribly alarmed because we all know that costs increase and fees are slow in catching up.

What I am driving at is how we could get a better handle on what the real costs are.

**Mr. Bernier:** I see again in the note on page 2—again, this was taken from the Nielsen Task Force Report—that the estimate of total costs of the program for 1985-86 will be \$151,000, which tallies. I assume by “total cost” they have included indirect costs, if not the cost of the additional staff.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is there any way we can find that out?

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, there is this profit because there are so many divorces. That does not mean that the curve will continue. We have just brought in new legislation. There was a backlog of divorces, so the numbers were there. That does not mean that that will continue at the same rate. So, naturally, the profit will become less.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Dr. Kindy, the divorce business has always been a good business.

**Mr. Kindy:** It is a good business for lawyers.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I am not against that.

*[Translation]*

rendu, qu'est-ce que vous avez en tête? Vous attendez-vous à ce que les utilisateurs paient le coût du service, ou plus que cela?

**M. Roman:** Mais le droit s'applique aux services rendus. Dans ce cas particulier, quelqu'un a déclaré qu'un service particulier devait coûter 10 \$, et quelqu'un d'autre détermine, après une longue analyse, qu'il y aura un bénéfice éventuel de 650 000 \$.

Que cela soit ou non le cas, le principe a déjà été établi qu'il doit y avoir un droit, et c'est à nous de décider si ce droit est raisonnable ou pas. Quant à moi, j'estime qu'il l'est. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'en débattre plus longuement.

**M. Bernier:** Alors vous estimez qu'un droit qui récupérerait tous les coûts, directs et indirects, ne serait pas approprié?

**M. Roman:** Il le serait.

**M. Bernier:** Vous pensez donc qu'on peut percevoir plus d'argent que ce qu'il en coûte pour assurer le service?

**M. Roman:** C'est un droit raisonnable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je crois que nous disons tous que lorsqu'on additionne tous les coûts, directs et indirects, c'est-à-dire les coûts réels, le bénéfice n'est plus de 650 000 \$.

**M. Roman:** Il sera considérablement inférieur à cela.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Si les chiffres étaient inversés et que la totalité des coûts s'élevait à 650 000 \$ avec un bénéfice de 150 000 \$, je ne crois pas que nous nous inquiéterions beaucoup puisque nous savons tous que les coûts augmentent et que cela prend beaucoup de temps à récupérer les montants perdus en augmentant les droits.

Par conséquent, j'essaie de savoir s'il est possible de nous faire une meilleure idée des coûts véritables.

**M. Bernier:** Je vois encore dans la note de la page 2—encore une fois, cela provient du rapport Nielsen—que l'estimation des coûts totaux du programme pour 1985-1986 sera de 151 000 \$, ce qui correspond aux autres chiffres. Par «coûts totaux», je présume qu'on a inclus les coûts indirects, sinon les coûts du personnel supplémentaire.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Y a-t-il une façon de savoir à quoi s'en tenir?

**M. Kindy:** Monsieur le président, il y a un bénéfice parce qu'il y a beaucoup de divorces. Cela ne signifie pas que la courbe va continuer de croître. Nous venons juste de déposer un nouveau projet de loi. Ce chiffre est attribuable au fait qu'il y avait un arriéré dans le traitement des demandes d'enregistrement de divorce. Cela ne veut pas dire que la croissance va se poursuivre au même rythme. Donc, le bénéfice diminuera tout naturellement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Kindy, le marché des divorces a toujours été florissant.

**M. Kindy:** Il est florissant pour les avocats.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je ne puis pas contre cela.



[Texte]

We will at least make an effort to find out what the Nielsen Task Force meant when it said \$151,000 was the real cost.

**Mr. Kindy:** It could very well be that the costs of trying to identify all of the costs associated with collecting . . . Just that study might cost in excess of \$50,000. I think that what we should be looking at in this case is: Is the fee reasonable?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** All right; sure. Then we will wait further word on that.

The next item is Customs Duty on Certain Products Remission Order.

SI/86-82—CUSTOMS DUTY ON CERTAIN PRODUCTS REMISSION ORDER, 1985, AMENDMENT

**Mr. Bartlett:** Mr. Chairman, this is simply a matter of an inadequate explanatory note. There is nothing wrong with the instrument, and the point has been made to the department.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** No action required. Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, two explanatory ones: Labour Adjustment Benefits and Temporary Entry Importation of Vessels Remission.

SOR/86-588—LABOUR ADJUSTMENT BENEFITS REGIONAL DESIGNATION ORDER, NO. 3.

SI/86-52—TEMPORARY ENTRY IMPORTATION OF VESSELS REMISSION ORDER NO. 1.

**Mr. Bartlett:** Mr. Chairman, the Labour Adjustment Benefits is simply noting for the committee that this practice continues, the redesignation of industries and that the committee has already decided to report on this practice. We are simply noting that further instruments continue to come out redesignating industries already part of the program.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Okay; no further action required on both of those?

**Mr. Bartlett:** No; action will be taken by way of the report on it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, under reply unsatisfactory, Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations.

SOR/86-593—ARCTIC SHIPPING POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Bernier?

[Traduction]

Nous allons au moins faire l'effort de trouver ce que voulait dire le groupe de travail Nielsen lorsqu'il a déclaré que le coût réel était de 151 000 \$.

**M. Kindy:** Cela pourrait très bien être les coûts qu'entraîne la détermination de tous les coûts associés à la perception . . . Cette simple étude pouvait coûter au-delà de 50 000 \$. Je pense que dans le cas présent, nous devrions nous limiter à cette question: le droit est-il raisonnable?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord. Alors nous attendrons d'avoir de plus amples renseignements pour juger.

Le prochain texte est le Décret de remise sur les droits de douane sur certains produits.

TR/86-82—DÉCRET DE REMISE DE 1985 SUR LES DROITS DE DOUANE SUR CERTAINS PRODUITS—Modification

**M. Bartlett:** Monsieur le président, c'est simplement la note explicative qui compte une erreur ici. Le texte réglementaire lui-même ne présente aucune difficulté, et nous l'avons signalé au ministère.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Aucune mesure à prendre. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les deux prochains textes figurent sous la rubrique «Explications demandées»: les décrets relatifs aux prestations d'adaptation pour les travailleurs et à l'importation temporaire de navires.

DORS/86-588—DÉCRET DE DÉSIGNATION RÉGIONALE N° 3 RELATIF AUX PRESTATIONS D'ADAPTATION POUR LES TRAVAILLEURS

TR/86-52—DÉCRET DE REMISE N° 1 RELATIF À L'IMPORTATION TEMPORAIRE DE NAVIRES

**M. Bartlett:** Monsieur le président, dans le premier cas, il s'agit simplement de noter à l'intention du comité qu'on continue de désigner une seconde fois des secteurs d'activité et que le comité avait déjà décidé de faire rapport sur cette pratique. Nous indiquons simplement que de nouveaux décrets continuent de désigner une nouvelle fois des secteurs d'activité déjà désignés dans le cadre du programme.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord; aucune mesure supplémentaire n'est requise concernant ces deux décrets?

**M. Bartlett:** Non; le fait d'en faire rapport suffira.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain règlement figure sous la rubrique «Réponse non satisfaisante»: le Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires.

DORS/86-593—RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES EAUX ARCTIQUES PAR LES NAVIRES—MODIFICATION

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Bernier?

## [Text]

**Mr. Bernier:** Section 6(6)(c) will be revoked; so the reply is satisfactory.

On the first point concerning section 6(4)(a), 6(5)(a) and 6(6)(f), the validity of these provisions depends on whether or not a requirement that a pollution prevention officer be on board a vessel when navigating in a shipping safety control zone can be seen as a regulation relating to the manning of the ship; that is their argument.

My view would be that the power given in Section 12(1)(a)(iv), which is reproduced in my letter, to make regulations relating to:

the manning of the ship, including the number of navigating and look-out personnel to be carried who are qualified in a manner prescribed by the regulations,

refers to the regular crew of a vessel, not a government official or inspector. My view would be that those are *ultra vires*, because these are not regulations on the manning of the ship.

I will deal briefly with Section 6(6)(e). This provision requires a ship to be assisted by a Canadian Coast Guard icebreaker, but only where a pollution prevention officer considers it necessary by reason of weather, et cetera. As stated by Mr. Nichols in his reply, it may be that this requirement is less onerous than a requirement that would state that any vessel in a control zone must always be accompanied by an icebreaker. On the other hand, the question for the committee is whether or not it is legal, not its practical impact. In this case the enabling power, which is section 12(1)(b), permits the Governor in Council to prohibit navigation in a control zone without icebreaker assistance of the kind prescribed by the regulations. The question is: Has he prescribed here the kind of assistance required, when he merely made a regulation saying, "You will need to have an icebreaker whenever this officer thinks it is necessary." I think those are the two outstanding points there on the manning and the carrying on board of the prevention officer and that provision on icebreaker assistance.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Your recommendation, therefore, would be that we thank him for his response on the first item, for which they undertake to correct matters, but to raise those last two as matters of outstanding concern to this committee.

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Foreign Organizations Remission Order.

SI/84-50—FOREIGN ORGANIZATIONS REMISSION ORDER, 1983

**Mr. Bernier:** In that instance, the first letter that is there dated March 11, had been before the committee. In the last paragraph, Mr. Giroux, indicated that after a while he would

## [Translation]

**M. Bernier:** L'alinéa 6(6)c) sera abrogé à la satisfaction du comité.

Au sujet du premier point soulevé concernant les alinéas 6(4)a), 6(5)c) et 6(6)f), le ministère est d'avis que ces dispositions, qui exigent qu'un navire ait à son bord un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution pendant son passage dans une zone de contrôle de la sécurité de la navigation, sont conformes à la loi parce qu'elles réglementent l'équipage des navires.

À mon avis, le sous-alinéa 12(1)a)(iv), reproduit dans ma lettre, qui confère au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements ayant trait:

à l'équipage du navire, notamment au nombre des membres du personnel de navigation et de veille qui doivent être à bord et dont la compétence est établie de la manière prescrite par les règlements,

fait référence aux membres habituels de l'équipage d'un navire, pas à un fonctionnaire ou un inspecteur fédéral. À mon avis les dispositions transgressent les pouvoirs habilitants de la loi parce qu'elles n'ont pas rapport à la réglementation concernant l'équipage des navires.

Je voudrais apporter quelques précisions au sujet de l'alinéa 6(6)e). Cette disposition exige l'intervention d'un brise-glace de la Garde côtière canadienne lorsqu'un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution le juge nécessaire, en raison des conditions atmosphériques par exemple. Comme l'indique M. Nichols dans sa réponse, c'est par souci d'économie qu'il n'est pas exigé de faire systématiquement escorter les navires par un brise-glace pendant son passage dans une zone de contrôle. En revanche, le comité doit décider si cette disposition est légale ou non, pas à juger de ses considérations pratiques. Dans ce cas, le pouvoir habilitant, l'alinéa 12(1)b) de la loi, permet au gouverneur en conseil d'interdire à tout navire de naviguer dans une zone de contrôle sans l'assistance d'un brise-glace du genre prescrit par les règlements. Il faut se demander s'il a prescrit l'assistance nécessaire en établissant un règlement qui se borne à exiger l'intervention d'un brise-glace seulement lorsque le fonctionnaire compétent le juge nécessaire. Ces deux questions, sur la présence à bord d'un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution et sur l'intervention d'un brise-glace, me paraissent les deux points encore en suspens.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Vous recommanderiez donc que nous remercions M. Nichols pour sa réponse au premier point soulevé, à propos duquel le ministère a pris les mesures voulues, mais que nous indiquions aussi que les deux derniers points ne sont pas à la satisfaction du comité.

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Décret de remise visant les organisations étrangères.

TR/84-50—DÉCRET DE REMISE DE 1983 VISANT LES ORGANISATIONS ÉTRANGÈRES

**M. Bernier:** À ce sujet, la première lettre, datée du 11 mars, a déjà été soumise à l'étude du comité. Au dernier paragraphe, M. Giroux indiquait que plus tard, il verrait s'il convient de



**[Texte]**

review the need to set out in the order the circumstances in which security would be required of an importer. This was followed up in July, 1985. In the last letter from Mr. Giroux, which does not appear to bear a date, he states that he has concluded:

that the discretion given to the collector under subsection 8(1) of the Order—has been exercised with only minor problems occurring. Generally, a deposit to cover full duties and taxes is received, but a lesser amount is accepted where warranted to prevent hardship.

It can go either way. The committee traditionally has said, "If you require security, fix the amount of it in the regulation; do not leave it to the discretion of some official to decide what the amount of the security will be." On the other hand in this case, section 8(1) does provide a ceiling. If it does not fix an amount, it at least states that the collector may not request the posting of security in an amount exceeding the aggregate of customs duties payable; so there is that ceiling. We are in a situation where these are good imported into Canada by foreign organizations for their purposes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We are less concerned. This would be foreign organizations holding conventions and meetings and whatever in Canada?

**Mr. Corbett:** Should we have any concerns where there is a maximum that has been established, then, under the regulation?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** There is a maximum established.

**Mr. Corbett:** Yes; that is what I say. Should we have concerns, because there is now a maximum that is set out which would meet the criteria of the committee, as I understand it, that amounts be set out. The only thing that we are dealing with here is that it could be less—which is really, as I understand your explanation, not the concern of the committee, but rather that it could go beyond what was set.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** And the maximum, Mr. Corbett, is the amount of the duty.

**Mr. Corbett:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** And they are foreign organizations, so I assume that we do not have the usual methods of collecting that you would have with a domestic organization or with Canadian citizens.

**Mr. Bernier:** Exactly.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Or, to be frank about it, not even the same concerns.

We are agreed to let that stand?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Do we, in that circumstance, let them know that we have accepted their reply, or do we just do nothing?

**Mr. Bernier:** Nothing.

**[Traduction]**

préciser dans le décret les circonstances dans lesquelles une garantie doit ou non être exigée d'un importateur. Nous avons donné suite à cette affaire en juillet 1985. Dans sa dernière lettre, qui ne paraît pas être datée, M. Giroux indique être arrivé à la conclusion suivante:

Que le pouvoir discrétionnaire accordé au receveur, en vertu du paragraphe 8(1) du Décret, a été exercé sans grande difficulté. En règle générale, le dépôt fourni couvre le plein montant des droits et des taxes; toutefois, il arrive qu'on accepte un montant inférieur au montant global dans les cas où cela peut présenter un problème d'ordre financier.

L'une ou l'autre solution est valable. Le comité a demandé de préciser dans le règlement le montant de la garantie exigée, c'est-à-dire de ne pas laisser au fonctionnaire le soin d'en déterminer la valeur. Par ailleurs, dans ce cas, le paragraphe 8(1) fixe un plafond. Il n'établit pas de montant précis, mais au moins il précise que le percepteur ne peut exiger une garantie supérieure au total des droits de douane à payer; il y a donc un plafond. Il s'agit de biens importés au Canada par des organismes étrangers à leurs propres fins.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est un cas qui nous préoccupe moins. Il s'agirait d'organismes étrangers participant entre autres à des congrès et à des réunions au Canada?

**M. Corbett:** Devrions-nous nous inquiéter quand le règlement prévoit un maximum?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Un maximum est fixé.

**M. Corbett:** Oui, c'est ce que je dis. Avons-nous à nous inquiéter puisque un montant maximum est prévu dans le règlement et que, si je comprends bien, cette condition serait conforme aux désirs du comité qui tient à ce que le montant soit précisé. Nous en sommes à discuter du fait que ce montant peut être inférieur au maximum fixé et, si je vous suis bien, le comité s'en soucie peu. Ce qui l'inquiéterait davantage, c'est qu'il puisse le dépasser.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Et ce maximum, monsieur Corbett, correspond aux droits de douane à payer.

**M. Corbett:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Et comme il s'agit d'organismes étrangers, je présume que nous n'utilisons pas les mêmes méthodes de perception que dans le cas d'organismes nationaux ou de citoyens canadiens.

**M. Bernier:** C'est exact.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Et pour être franc avec vous, nous n'éprouvons pas non plus les mêmes intérêts à leur endroit.

Êtes-vous d'accord pour laisser l'affaire où elle en est?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Dans ce cas, devons-nous faire savoir au ministère que nous acceptons sa réponse oui ou non?

**M. Bernier:** Nous n'avons pas à répondre.

**[Text]**

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Coal Mines Safety Regulations.

C.R.C. c. 1011—COAL MINES (CBDC) SAFETY REGULATIONS, AS AMENDED BY SOR/82-1051

**Mr. Bernier:** Well, as for the last letter, the letter of July 22, the promised revision of the regulations has been deferred until amendments are made to the enabling Act, with which it seems they have been encountering problems. I think that we should probably wait a year or so to give them a chance to make these statutory amendments before pushing for those amendments.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/83-74—RULES OF THE SUPREME COURT OF CANADA

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Should we get in touch with the Chief Justice and ask him to expedite this matter?

**Mr. Bartlett:** The committee communicated a number of observations about the state of the current rules of the Supreme Court. I think it is fair to say that previous correspondence has been somewhat testy on the point. This follows a chase-up simply asking how the revision was proceeding and the response is it is proceeding. The committee's observations are being taken into account. Given the nature of the exercise I think it is probably all the committee can expect.

Perhaps a six-month follow-up in this case would be appropriate because I understand new rules should be issued shortly. Before the six months has elapsed we may see them.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** August, 1986 was the date of their last reply, is that correct?

**Mr. Bartlett:** Yes.

**Mr. Kindy:** We should remind them again and perhaps six months is appropriate.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SI/84-83—AUTOMOTIVE MACHINERY AND EQUIPMENT REMISSION ORDER, 1984-7

SI/86-86—NORTHWEST TERRITORIES SUPREME COURT RULES RESPECTING PRE-TRIAL CONFERENCES

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed that there are no problems with those two items?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item comes under the heading of "Reply Satisfactory".

SOR/86-195—ORDER VARYING CTC DECISION RESPECTING AKLAK AIR LTD.

**[Translation]**

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon.

C.R.C. c. 1011—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DANS LES MINES DE CHARBON (SDCB), MODIFIÉ PAR LE DORS/82-1051

**M. Bernier:** Pour ce qui est de la dernière lettre, datée du 22 juillet, la révision du règlement promise a été reportée jusqu'à ce que la loi habilitante ait été modifiée, et il semble que des problèmes soient survenus à ce sujet. Nous devrions probablement attendre environ un an pour permettre au ministère de modifier la loi avant d'exiger la révision du règlement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

DORS/83-74—RÈGLES DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Devrions-nous communiquer avec le juge en chef pour lui demander d'accélérer le règlement de cette affaire?

**M. Bartlett:** Le comité lui a formulé de nombreuses observations au sujet des règles de la Cour suprême actuellement en vigueur. Je pense qu'on peut dire à juste titre que la correspondance antérieure était quelque peu enflammée. Cette lettre a été envoyée en réponse à une autre qui se bornait à demander où en était la révision en cours. On nous a répondu qu'on y travaillait. On a aussi appris que les observations du comité étaient prises en considération. Compte tenu de la situation, je pense que le comité ne peut obtenir davantage.

Il serait peut-être indiqué de donner suite à l'affaire dans six mois étant donné, qu'en autant que je sache, de nouvelles règles doivent paraître sous peu. Il se peut que nous puissions en prendre connaissance d'ici là.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Sa dernière réponse date d'août 1986, n'est-ce pas?

**M. Bartlett:** Oui.

**M. Kindy:** Nous devrions lui envoyer un rappel, et un délai de six mois paraît convenable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

TR/84-83—DÉCRET DE REMISE SUR LA MACHINE-RIE ET L'ÉQUIPEMENT POUR AUTOMOBILES, 1984-7

TR/86-86—RÈGLES DE LA COUR SUPRÊME DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST CONCERNANT LES CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AU PROCÈS

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Convenez-vous qu'il n'y a aucun problème au sujet de ces deux textes?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à la rubrique intitulée «Réponse satisfaisante».

DORS/86-195—DÉCRET MODIFIANT UNE DÉCISION DE LA CCT AYANT TRAIT À L'AKLAK AIR LTD.



[Texte]

**Mr. Bernier:** On the legal aspects of the order the reply is satisfactory although I certainly would not like to be a small airline operator.

If you go to page 3 of the letter, you will see that these people made a licence application which was first denied by the Canadian Transport Commission. It was then granted, on appeal, by the Minister of Transport. Then, on a petition by competitors, it was denied by the Governor in Council. In the order under discussion, the Governor in Council changed his mind and finally granted it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next heading which covers pages 3, 4 and 5 is "Action Promised".

SOR/85-757—RADIATION EMITTING DEVICES REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-74—AIRCRAFT NOISE OPERATING RESTRICTIONS ORDER

SOR/86-191—MOTOR VEHICLE TEST CENTRE FEES ORDER

SOR/86-236—STATISTICS CANADA FEES ORDER NO. 1

SOR/86-448—GENERAL PILOTAGE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-495—ATLANTIC PILOTAGE TARIFF REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-526—TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-570—EXCISE WAREHOUSING DEPARTMENTAL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-636—AEROPLANE CABIN FIRE PROTECTION ORDER

SOR/86-637—FLAMMABILITY REQUIREMENTS FOR AEROPLANE SEAT CUSHIONS ORDER

SOR/86-638—FLOOR PROXIMITY EMERGENCY ESCAPE PATH MARKING ORDER

SOR/86-649—REGISTERED VENDOR CERTIFICATE REGULATIONS

SOR/685—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-796—GOODS FOR SHIPS AND AIRCRAFT DRAWBACK REGULATIONS

SOR/86-873—REPORTING OF IMPORTED GOODS REGULATIONS

SOR/86-877—CANADIAN MANUFACTURED GOODS EXPORTED DRAWBACK REGULATIONS

[Traduction]

**M. Bernier:** Pour ce qui est des aspects juridiques du décret, la réponse est satisfaisante, mais il est certain que je n'aimerais pas être un petit exploitant aérien.

Aux pages 2 et 3 de la lettre, vous constaterez que l'Alak a présenté une demande de permis qui a d'abord été refusée par la Commission canadienne des transports, puis acceptée par le ministre, après appel. Puis, sur réception de la requête de concurrents, la demande a été annulée de nouveau par le gouverneur en conseil. Dans le décret dont le comité est saisi, le gouverneur en conseil a changé d'idée pour finalement accorder la demande de permis.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à la prochaine rubrique «Modification promise» qui figure aux pages 3, 4 et 5.

DORS/85-757—RÈGLEMENT SUR LES DISPOSITIFS ÉMETTANT DES RADIATIONS—MODIFICATION

DORS/86-74—ARRÊTÉ SUR LES CRITÈRES ACOUSTIQUES D'UTILISATION DE CERTAINES PISTES

DORS/86-191—DÉCRET SUR LE TARIF DES DROITS DU CENTRE D'ESSAIS POUR VÉHICULES AUTOMOBILES

DORS/86-236—ARRÊTÉ N° 1 SUR LES FRAIS À PAYER À STATISTIQUE CANADA

DORS/86-448—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LE PILOTAGE—MODIFICATION

DORS/86-495—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

DORS/86-526—RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES—MODIFICATION

DORS/86-570—RÈGLEMENT MINISTÉRIEL SUR LES ENTREPÔTS D'ACCISE—MODIFICATION

DORS/86-636—ARRÊTÉ SUR LA PROTECTION CONTRE LES INCENDIES DANS LES CABINES D'AVION

DORS/86-637—ARRÊTÉ SUR LES EXIGENCES D'ININFLAMMABILITÉ DES COUSSINS DE SIÈGE D'AVION

DORS/86-638—ARRÊTÉ SUR LES MARQUES DE VOIES D'ÉVACUATION D'URGENCE SITUÉES À PROXIMITÉ DU PLANCHER

DORS/86-649—RÈGLEMENT SUR LES CERTIFICATS DE VENDEUR ENREGISTRÉ

DORS/86-685—RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

DORS/86-796—RÈGLEMENT SUR LE DRAWBACK RELATIF AUX MARCHANDISES DESTINÉES AUX NAVIRES ET AUX AÉRONEFS

DORS/86-873—RÈGLEMENT SUR LA DÉCLARATION DES MARCHANDISES IMPORTÉES

DORS/86-877—RÈGLEMENT SUR LE DRAWBACK RELATIF AUX MARCHANDISES DE FABRICATION CANADIENNE EXPORTÉES

## [Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I trust that in all of those cases, action is promised and we are awaiting word. Is there any comment from any member of the committee on any of those items?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next heading is "Part Action Taken".

**SOR/86-970—NAVIGABLE WATERS BRIDGES REGULATIONS, amendment**

This amendment effects some of the amendments suggested by the Committee in relation to C.R.C., c. 1231. Attention is drawn to the new sections 4 and 10 of the Regulations which confer important powers on the Minister. Provisions of this kind would normally be objected to by the Committee. In this instance, however, the regulation-making powers which the Act confers on the Governor in Council are exceptionally broad (the Governor in Council may make "such orders or regulations as he deems expedient for navigation purposes respecting any work to which this Part applies") and it is suggested that the amendment be accepted by the Committee.

**Mr. Bernier:** As noted there is a decision to be made by the committee. I refer to sections 4 and 10 of these regulations. The first gives the minister the power to regulate the markings and the lights to be exhibited. Section 10 gives the minister power to exempt people from the legal requirement. That is the type of provision which normally draws the attention of the committee.

In this case, the enabling power, as noted, is for the making of such order or regulation as the Governor in Council deems expedient for navigation purposes respecting any work to which the act applies.

The power is a subjectively worded one and is so broad that I think it would be difficult to argue that sections 4 and 10 are legally defective.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** What is your suggestion?

**Mr. Bernier:** My suggestion is that the amendment be accepted by the committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next items come under "Action Taken".

**SI/85-22—PROCLAMATION GIVING NOTICE OF COMING INTO FORCE CANADA-EGYPT CONVENTION RESPECTING TAXES ON INCOME**

August 20, 1985

H.A. McIntosh, Q.C.  
Assistant Deputy Minister, Legislative Planning,  
Department of Justice,  
West Memorial Building,  
344 Wellington Street,  
OTTAWA, Ontario

## [Translation]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** J'espère que dans tous ces cas de modification promise, on communiquera avec vous. Avez-vous des observations à formuler au sujet de ces textes?

**Des voix:** Non.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à la rubrique «Modification partiellement apportée».

**DORS/86-970—RÈGLEMENT SUR LES PONTS DES EAUX NAVIGABLES—MODIFICATION**

La modification mentionnée ci-dessus apporte certaines des modifications suggérées par le comité au sujet du texte réglementaire C.R.C. c. 1231. Nous attirons votre attention sur les nouveaux articles 4 et 10 du Règlement qui confèrent des pouvoirs importants au ministre. Normalement, le comité y ferait objection. Dans le cas présent cependant, les pouvoirs de réglementation que la loi confère au gouverneur en conseil sont exceptionnellement étendus (le gouverneur en conseil peut établir «des décrets ou règlements qu'il juge utiles aux fins de la navigation, concernant tout ouvrage auquel s'applique la présente Partie»). Il semble donc que le comité peut accepter la modification.

**M. Bernier:** Comme on l'a vu, le comité doit prendre une décision. Je fais référence aux articles 4 et 10 du règlement. L'article 4 autorise le ministre à prescrire les feux ou les marques à placer. L'article 10 lui confère le pouvoir de soustraire des ponts à l'application du règlement. C'est habituellement de telles dispositions qui attirent l'attention du comité.

Dans ce cas, le pouvoir habilitant, comme on l'indique, permet d'établir les décrets et les règlements jugés utiles par le gouverneur en conseil pour la navigation, concernant tout ouvrage auquel s'applique la loi.

Ces dispositions sont formulées en termes subjectifs et les pouvoirs qu'elles confèrent sont si étendus qu'il serait difficile, à mon avis, de prétendre que les articles 4 et 10 ne sont pas conformes à la loi.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Que suggérez-vous?

**M. Bernier:** Je propose que le comité accepte la modification.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les prochains textes figurent à la rubrique «Modification apportée».

**TR/85-22—PROCLAMATION AVISANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA CONVENTION CANADA-ÉGYPTE À L'ÉGARD DE L'IMPÔT SUR LE REVENU**

Le 20 août 1985

Monsieur H.A. McIntosh, C.R.  
Sous-ministre adjoint  
Planification des programmes  
législatifs  
Ministère de la Justice  
Immeuble Commémoratif-Ouest



[Texte]

K1A 0J9

[Traduction]

344, rue Wellington  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0J9

Re: SI/85-22, Proclamation Giving Notice of Coming Into Force Canada-Egypt Convention Respecting Taxes on Income  
SI/85-26, Proclamation Giving Notice of Coming Into Force Canada-Tunisia Convention Respecting Taxes on Income and Capital

Objet: TR/85-22, Proclamation avisant l'entrée en vigueur de la Convention Canada-Égypte à l'égard de l'impôt sur le revenu  
TR/85-26, Proclamation avisant l'entrée en vigueur de la Convention Canada-Tunisie à l'égard de l'impôt sur le revenu et sur la fortune

Dear Mr. McIntosh:

The referenced Proclamations were considered by the Committee at its meeting of the 15th instant. The Committee notes that while the Canada-Egypt Convention came into force on October 2nd, 1984, the proclamation giving notice of its coming into force was published on February 20th, 1985, almost five months later. As for the Canada-Tunisia Convention, the notice was published some three months after its coming into force.

The Committee assumed that the purpose of Parliament in adopting a requirement that notice of the coming into force of these Conventions be given is to ensure this is brought to the attention of those affected by a particular convention so that they may order their affairs in consequence. This purpose is not served if the required notice is given months after a convention has come into force. On the assumption that the day chosen for the exchange of instruments of ratification bringing a tax convention into force is known sometime in advance of that day, the Committee wishes to know why it is not possible to ensure that a proclamation giving notice of the day is prepared and published in a more timely fashion. If the delays are entirely the result of the particular requirements attendant upon the issue of a proclamation, the solution, as far as future statutes are concerned, may lie in abandoning the requirement that notice be given "by proclamation". If all that was required is that notice of the day a convention comes into force be published in the Canada Gazette, the notice could be given in Part I of the Gazette. All things considered, such a requirement may be more effective to publicize the fact that a convention has come into force.

I shall appreciate your views on this matter.

Yours sincerely,

Francois-R. Bernier.

cc: Mark R. Daniels, Esq.  
Deputy Registrar General,  
Department of Consumer and Corporate Affairs,  
Place du Portage,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0C9

SI/85-26—PROCLAMATION GIVING NOTICE OF COMING INTO FORCE CANADA-TUNISIA CONVEN-

Monsieur,

Le Comité a étudié les proclamations susmentionnées lors de sa réunion du 15 courant. Le Comité remarque que la Convention Canada-Égypte est entrée en vigueur le 2 octobre 1984, mais que la proclamation avisant son entrée en vigueur n'a été publiée que le 20 février 1985, soit près de cinq mois plus tard. Dans le cas de la Convention Canada-Tunisie, la proclamation a été publiée quelque trois mois après son entrée en vigueur.

Le Comité suppose que si le Parlement insiste pour qu'avis soit donné de l'entrée en vigueur de ces conventions, c'est qu'il tient à s'assurer que ceux à qui elles s'appliqueront en seront informés et pourront organiser leurs affaires en conséquence. Cet objectif n'est pas atteint si les proclamations ne sont publiées que des mois après l'entrée en vigueur des conventions. Le Comité suppose que la date choisie pour l'échange des documents officiels permettant l'entrée en vigueur d'une convention fiscale est connue quelque temps à l'avance et se demande pourquoi il est impossible de publier la proclamation sans délai. Si le retard est entièrement attribuable aux impondérables liés à la publication d'une proclamation, il suffirait peut-être à l'avenir d'abroger l'obligation d'aviser l'entrée en vigueur des conventions «par proclamation». Si l'obligation de donner avis de la date d'entrée en vigueur d'une convention ne vise qu'à assurer sa publication dans la *Gazette du Canada*, l'avis pourrait être donné dans la Partie I de la *Gazette*. Tout bien considéré, cette façon d'annoncer l'entrée en vigueur d'une convention serait plus efficace.

Je vous saurais gré de me faire connaître votre opinion à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

C.C.: M. Mark R. Daniels  
Sous-régistraire général  
Ministère de la Consommation  
et des Corporations  
Place du Portage  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C9

TR/85-26—PROCLAMATION AVISANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA CONVENTION CANADA-TUNI-

[Text]

## TION RESPECTING TAXES ON INCOME AND CAPITAL

12 December 1985

Mr. François-R. Bernier  
 Standing Joint Committee of the  
 Senate and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 OTTAWA, Ontario  
 K1A 0A4

Re: SI/85-22, Proclamation Giving Notice of the  
 Coming into Force of the Canada-Egypt Income-  
 Tax Convention  
 SI/85-26, Proclamation Giving Notice of the  
 Coming into Force of the Canada-Tunisia Income-  
 Tax Convention

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of August 20 respecting the  
 above-noted proclamations.

I share your concerns about the length of the period of time  
 between the coming into force of these conventions and the  
 publication of the proclamations giving notice thereof. In the  
 case of the above-noted proclamations, this period of time was  
 too long.

Since the income-tax conventions have the force of law in  
 Canada during the period that they are, by their own terms, in  
 force, there does not appear to be any reason for the notices to  
 take the form of proclamations. Bill S-6, read a first time in  
 the Senate on December 5, abandons the requirement that  
 notice be given "by proclamation". Should this measure com-  
 mend itself to Parliament, it will, I believe, satisfy your  
 concerns.

Yours truly,

Hilton A. MacIntosh, Q.C.  
 Assistant Deputy Minister  
 Legislative Programming

**Mr. Bernier:** Perhaps I can give a short explanation. As  
 members will know, these bills giving force and effect to  
 income tax conventions are passed regularly by Parliament.

Traditionally there was a requirement that notice of the  
 coming into force of a convention be given by proclamation of  
 the Governor in Council so that citizens would be aware, as of  
 a certain date, that they should organize their business to fall  
 within the terms of the convention.

The proclamation issuing process is an extremely lengthy  
 one and in the case of three or four proclamations the public  
 notice of the coming into force was given six months after the  
 date of coming into force. The committee felt, quite rightly,  
 that this detracts from the value of a notice and made the  
 suggestion to the Department of Justice that in future bills

[Translation]

SIE À L'ÉGARD DE L'IMPÔT SUR LE REVENU ET  
SUR LA FORTUNE

Le 12 décembre 1985

Monsieur François-R. Bernier  
 Comité mixte permanent du Sénat et  
 de la Chambre des communes des règlements  
 et autres textes réglementaires  
 Le Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Objet: TR/85-22, Proclamation avisant l'entrée en  
 vigueur de la Convention Canada-Égypte à l'égard  
 de l'impôt sur le revenu  
 TR/85-26, Proclamation avisant l'entrée en  
 vigueur de la Convention Canada-Tunisie à l'égard  
 de l'impôt sur le revenu et sur la fortune

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 20 août au sujet des proclama-  
 tions susmentionnées et je vous en remercie.

Je partage votre point de vue au sujet de la longueur du laps  
 de temps qui sépare l'entrée en vigueur des conventions et la  
 publication des proclamations qui en donnent avis. Dans les  
 deux cas susmentionnés, l'intervalle était trop long.

Comme les conventions à l'égard de l'impôt sur le revenu ont  
 force de loi au Canada pendant la période d'application qu'el-  
 les prévoient, rien ne semble justifier que l'avis de leur entrée  
 en vigueur soit donné sous forme de proclamation. Le projet de  
 loi S-6, qui a reçu la première lecture au Sénat le 5 décembre  
 dernier, ne prévoit plus l'obligation de donner avis «par procla-  
 mation». Si le Parlement adoptait cette mesure, je crois que  
 cela réglerait le problème.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les  
 meilleurs.

Le sous-ministre adjoint  
 (Planification des programmes  
 législatifs),  
 Hilton A. McIntosh, C.R.

**M. Bernier:** Je peux peut-être vous donner une brève expli-  
 cation. Comme les membres du comité le savent, les projets de  
 loi qui donnent force de loi à ces conventions sont adoptés  
 périodiquement par le Parlement.

Auparavant, il fallait donner avis de l'entrée en vigueur  
 d'une convention par une proclamation du gouverneur en  
 conseil pour que les citoyens sachent qu'à compter d'une  
 certaine date, ils devaient veiller à ce que leur situation  
 financière soit conforme aux termes de la convention.

Le mécanisme par lequel les proclamations sont annoncées  
 est extrêmement long, et il est arrivé à trois ou quatre reprises  
 que l'avis public a été fait six mois après la date d'entrée en  
 vigueur des conventions. Le comité a jugé, à juste titre, que  
 cette situation rendait les avis bien inutiles et a suggéré au  
 ministère de la Justice qu'à l'avenir, l'avis ne soit pas donné



**[Texte]**

they do not require this notice be given by proclamation but simply that a notice be published in the *Canada Gazette*.

As per Mr. McIntosh's letter, they have accepted that suggestion. In fact, since then, the new income tax bills that have been introduced provide for public notice by order of the minister which can be done in good time.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed that no action will be taken?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The remaining items on our agenda come under the heading of "Instruments Without Comment".

**Mr. Kaplan:** I am curious about the Urea Formaldehyde Foam Insulation Regulations, amendment.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** that is halfway down page 8 and the number is SOR/86-615.

**SOR/86-615—UREA FORMALDEHYDE FOAM INSULATION REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. Bernier:** These amendments to the regulations make a payment in respect of costs of repairs conditional on the repairs being made on or before December 30, 1986. Essentially it is a wrap-up provision. This was made in June.

**Mr. Kindy:** I want to make some comment on SOR/86-623—Banff Townsite Zoning Regulations, amendment.

**SOR/86-623—BANFF TOWNSITE ZONING REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. Bernier:** It is a new zoning map.

**Mr. Kindy:** Does it expand the townsite? What is its function?

**Mr. Bernier:** The explanatory note states that the amendments change the zoning of certain lots from open space district zero and tourist commercial district to one family dwelling district, multiple family dwelling district and tourist commercial district.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Dr. Kindy, perhaps you could take that with you, in the event that you see it as a matter that should be brought forward, let counsel know and it will be placed on the agenda of the next meeting.

**Mr. Kaplan:** Before we adjourn, Mr. Chairman, I want to apologize for missing our first 8.30 meeting, but I also want to ask whether this is a good time for members of the committee. In spite of not being here myself, I think it is terrific.

The committee adjourned.

**[Traduction]**

par proclamation, mais qu'il soit tout simplement publié dans la *Gazette du Canada*.

La lettre de M. McIntosh nous fait savoir que le ministère a accepté notre suggestion. En fait, depuis cette date, les nouveaux projets de loi qui ont été déposés à ce sujet prévoient que le public soit informé par un décret du ministre, qui peut paraître dans les délais voulus.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Convenez-vous qu'il n'y a aucune mesure à prendre à ce sujet?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les autres textes réglementaires à l'ordre du jour figurent à la rubrique «Textes réglementaires présentés sans commentaires».

**M. Kaplan:** J'aimerais avoir des précisions au sujet de la modification apportée au Règlement sur la mousse isolante d'urée-formol.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il s'agit du DORS/86-615 au milieu de la page 8.

**DORS/86-615—RÈGLEMENT SUR LA MOUSSE ISOLANTE D'URÉE-FORMOL—MODIFICATION**

**M. Bernier:** Selon cette modification, le remboursement du coût des réparations est autorisé en autant que les réparations ont été effectuées au plus tard le 30 décembre 1986. Cette modification, adoptée en juin, boucle la boucle.

**M. Kindy:** J'aimerais avoir des précisions au sujet du DORS/86-623, modification au Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Banff.

**DORS/86-623—RÈGLEMENT SUR LE ZONAGE DU LOTISSEMENT URBAIN DE BANFF—MODIFICATION**

**M. Bernier:** Il s'agit d'un nouveau plan de zonage.

**M. Kindy:** Est-ce qu'il étend les limites de la ville? Quel est son objectif?

**M. Bernier:** La note explicative indique que la modification vise à substituer une zone d'habitations familiales, une zone d'habitations multifamiliales et une zone de tourisme à la zone d'espace à découvert et à la zone de tourisme pour certains lots du lotissement urbain de Banff.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Kindy, vous pourriez peut-être en prendre connaissance et si vous jugez que cette question mérite examen, il vous suffira de le faire savoir au conseiller juridique pour qu'on l'inscrive au programme de la prochaine séance.

**M. Kaplan:** Avant de lever la séance, monsieur le président, je voudrais m'excuser de n'avoir pas assisté à la première séance de 8 h 30, mais j'aimerais également savoir si cette heure convient aux membres du comité. Même si je n'y étais pas, je pense que c'est le moment idéal pour nous réunir.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Thursday, February 5, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le jeudi 5 février 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

INCLUDING:

The Second Report to both Houses  
of Parliament

Y COMPRIS:

Le deuxième rapport aux deux Chambres  
du Parlement

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987



STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger Paul David

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	Murray Dorin
John Bosley	Michel Gravel
Howard E. Crosby	Felix Holtmann

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

John M. Godfrey Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Alex Kindy	Tony Roman
Jean Lapierre	Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(3) of the House of Commons  
and a report of the Striking Committee adopted on January  
29, 1987:

John Bosley replaced Albert Cooper

Conformément à l'article 94(3) du Règlement de la Chambre  
des Communes et au rapport du Comité de sélection adopté le  
29 janvier 1987:

John Bosley remplace Albert Cooper



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*—1970-71-72 c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*—1970-71-72 c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

February 5, 1987  
(6)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators David and Godfrey.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Cools.

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell, the Honourable Bob Kaplan and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered the Second Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments (Statutory Instruments No. 36), respecting SOR/84-500—International Pacific Halibut Convention Regulations.

The Honourable Senator Godfrey moved—That the Second Report of the Committee be concurred in.

*Ordered,*—That the Joint Chairmen report to their respective Houses.

The Committee then resumed the examination of statutory instruments.

On SOR/83-176 and SOR/84-374—Motor Vehicle Safety Regulations, amendments:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken thereon by the Department of Transport.

On SOR/77-127—Citizenship Regulations:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen correspond further with the Honourable David E. Crombie, Secretary of State of Canada with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-973—Thunder Bay Harbour Operations By-Law; SOR/86-974—Thunder Bay Harbour Tariff By-Law

## PROCÈS-VERBAL

LE 5 FÉVRIER 1987  
(6)

## [Traduction]

Le Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35 à la pièce 256-S (Édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Bob Kaplan (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs David et Godfrey. (2)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénatrice Cools.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bill Attewell, Bob Kaplan et Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le Comité étudie son deuxième rapport (Textes réglementaire n° 36), concernant le DORS/84-500—Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique.

L'honorable sénateur Godfrey propose—Que le deuxième rapport du Comité soit adopté.

*Il est ordonné,*—Que les coprésidents fassent rapport à leur chambre respective.

Le Comité poursuit son examen de textes réglementaires.

Concernant les DORS/83-176 et DORS/84-374—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modifications:

*Il est convenu,*—Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises par le ministère des Transports.

Concernant le DORS/77-127—Règlement sur la citoyenneté:

*Il est convenu,*—Que les coprésidents communiquent de nouveau avec l'honorable David E. Crombie, secrétaire d'État du Canada, relativement à certaines observations du comité.

Concernant le DORS/86-973—Statut administratif sur l'exploitation du port de Thunder Bay, le DORS/86-974—Statut



and SOR/86-972—Thunder Bay Harbour Commission Administrative By-Law:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-221—Veterans Allowance Regulations, amendment; SOR/86-630—Penitentiary Inmates Accident Compensation Regulations, amendment; SI/86-53—Vancouver Express Remission Order; SOR/86-592—Government Land Purchase Regulations, amendment; SOR/86-884—Marine Engineer Examination Regulations, amendment.

On Regulations respecting the acceptance and wearing by Canadians of Commonwealth and foreign orders, decorations and medals:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Clerk of the Privy Council with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-2—Beef and Veal Import Restriction Order, 1986; SOR/86-3—Beef and Veal Import Restriction Order, 1986 Suspension of Restriction; SOR/86-39—Import Control List, amendment; SOR/86-40—Import of Beef and Veal Permit, revocation; SI/86-19—Public Servants Conflict of Interest Guidelines Revocation Order, amendment; SOR/86-199—National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, amendment; SOR/86-315—National Parks Water and Sewer Regulations, amendment; SOR/86-446—Petroleum and Gas Revenue Tax Regulations, amendment; SOR/86-706—National Parks Camping Regulations, amendment; SOR/86-707—Camping Fees (Proposed National Parks) Regulations, amendment.

On SOR/85-967—Government Wharves Regulations, amendment; SOR/86-55—Government Wharves Regulations, amendment and SOR/86-493—Government Wharves Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-265—Hamilton Harbour Commissioner's East Port Land Use and Development By-Law.

The Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, raised a question relating to SI/85-124—Social Insurance Replacement Card Fee or Charge Order and to a specific letter he received concerning a fee charged to an individual who has corresponded with him.

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Benoît Bouchard, Minister of Employment

administratif sur les tarifs du port de Thunder Bay et le DORS/86-972—Statut administratif sur l'administration de la Commission de port de Thunder Bay:

*Il est convenu*,—Que le conseiller du comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie les textes réglementaires suivants: DORS/86-221—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification; DORS/86-630—Règlement sur l'indemnisation des détenus de pénitenciers—Modification; TR/86-53—Décret de remise d'impôt du Vancouver Express; DORS/86-592—Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement—Modification; DORS/86-884—Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification.

Au sujet du Règlement concernant l'acceptation et le port pour des Canadiens d'insignes d'ordres, de décorations et de médailles attribués par des pays du Commonwealth et des gouvernements étrangers:

*Il est convenu*,—Que le conseiller du Comité communique avec le greffier du Conseil privé relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie les textes réglementaires suivants: DORS/86-2—Arrêté sur la limitation applicable, pour 1986, aux quantités importables de viande de bœuf ou de veau; DORS/86-3—Arrêté sur la limitation applicable, pour 1986, aux quantités importables de viande de bœuf ou de veau—Suspension des limites fixées; DORS/86-39—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; DORS/86-40—Licence d'importation de bœuf et de veau—Abrogation; TR/86-19—Décret d'abrogation sur les Lignes directrices au sujet des conflits d'intérêts touchant les fonctionnaires—Modification; DORS/868-199—Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux—Modification; DORS/86-315—Règlement sur les eaux et les égouts dans les parcs nationaux—Modification; DORS/86-446—Règlement de l'impôt sur les revenus pétroliers—Modification; DORS/86-706—Règlement sur le camping dans les parcs nationaux—Modification; DORS/86-707—Règlement sur les droits de camping (parcs nationaux projetés)—Modification.

Concernant le DORS/85-967—Règlement sur les quais de l'État—Modification, le DORS/86-55—Règlement sur les quais de l'État—Modification, et le DORS/86-493—Règlement sur les quais de l'État—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie le DORS/86-265—Règlement sur l'aménagement des terrains du port de l'Est dans le havre de Hamilton.

Le coprésident, l'honorable Bob Kaplan, soulève une question au sujet du TR/85-124—Décret sur les frais de remplacement des cartes de numéro d'assurance sociale, ainsi qu'une certaine lettre qu'il a reçu d'un particulier concernant de tels frais.

*Il est convenu*,—Que les coprésidents communiquent avec l'honorable Benoît Bouchard, ministre de l'Emploi et de l'Immigration, relativement à certaines observations du Comité.



and Immigration, with respect to certain comments by the Committee.

On Customs Duty Orders and C.R.C. c. 875—Fruit, Vegetables and Honey Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee draft a report for consideration at a later date in accordance with the comments expressed by the Committee.

The Committee considered SI/86-177—Designating the City of Ottawa as the Place for the Head Office of the Cree-Naskapi Commission; SI/86-178—Designating the Commission of Inquiry Concerning Certain Matters Associated with the Westbank Indian Band as a Department and the Prime Minister as Appropriate Minister; SI/86-193—Proclaimed in Force October 9, 1986 Except Sections 17 to 20; SI/86-197—Sodium Carbonate Remission Order; SI/86-199—Certain Sections of the Duties Relief Act Proclaimed in Force October 30, 1986; S/86-201—Correctional Group Employees (Medium and Maximum Security Institutions) Exclusion Approval Order; SI/86-202—Certain Sections of the Criminal Law Amendment Act, 1977 Proclaimed in Force November 1, 1986; SI/86-211—Order Declining to Set Aside or to Refer Back to the CRTC Certain Decisions; SI/86-212—Order Referring Back to the CRTC a Decision Amending a Broadcasting Licence of Westcom Radio Group Limited; SOR/86-576—Liard River Band of Indians Dog and Animal By-law No. Five (5); SOR/86-578—Liard River Band of Indians Disposal of Garbage By-law No. Seven (7); SOR/86-834—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/86-946—Abatement of Duties Payable Regulations; SOR/86-960—Exclusion Approval Order for Certain Persons and Rotational Positions in the Department of External Affairs Department of External Affairs Appointment to Rotational Positions Regulations; SOR/86-961—Schedule I to the Act, amendment; SOR/86-987—Construction Materials Sales Tax Regulations, amendment; SOR/86-989—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/86-991—Storage of Goods Regulations; SOR/86-1002—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/86-1003—Canada Student Loans Regulations, amendment; SOR/86-1007—One-Day Local Employment Seminars Fee or Charge Order; SOR/86-1013—Customs Duty (Cucumbers) Order No. 4 (1986-87), amendment; SOR/86-1014—Claims Regulations, amendment; SOR/86-1015—National Defence Claims Order, 1970, amendment; SOR/86-1016—Special Appointment Regulations, No. 1986-20; SOR/86-1018—Order Declaring the Constitution of the Sechelt Indian Band in Force; SOR/86-1021—Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/86-1022—Customs Duty (Tomatoes) Order No. 10 (1986-87), amendment; SOR/86-1023 & SOR/86-1034—Customs Duty (Cucumbers) Orders Nos. 5 and 12 (1986-87), amendment; SOR/86-1024—Rates of Postage Regulations, amendment; SOR/86-1028—Fees for Documents Regulations; SOR/86-1029—Domestic First Class Mail Regulations, amendment; SOR/86-1030—Customs Duty (Green Onions and Shallots) Order No. 21 (1986-87), amendment; SOR/86-1031—Canadian Egg Marketing Levies Order, amendment; SOR/86-1032—Canada Interim Egg Levies Order, amendment; SOR/86-1033—Canada Egg Purchasing Levies Order, amendment; SOR/86-1035—Customs Duty (Celery) Order No. 54 (1986-

Concernant les ordonnances sur les droits de douane et le C.R.C. c. 875—Règlement sur les fruits, les légumes et le miel:

*Il est convenu*,—Que le conseiller du Comité rédige un rapport pour étude ultérieure, conformément aux observations du Comité.

Le Comité étudie les textes réglementaires suivants: TR/86-177—Désignation de la ville d'Ottawa comme le lieu du siège de la Commission crie-naskapie; TR/86-178—Désignation de la Commission d'enquête concernant certaines questions liées à la bande indienne de Westbank comme ministère et le Premier ministre comme ministre compétent; TR/86-193—Proclamée en vigueur le 9 octobre 1986 excepté les articles 17 à 20; TR/86-197—Décret de remise sur les carbonates de sodium; TR/86-199—Certains articles de la Loi sur l'exonération de droits proclamés en vigueur le 30 octobre 1986; TR/86-201—Décret approuvant l'exclusion de certaines personnes (groupe Services correctionnels; établissements à sécurité moyenne et maximum); TR/86-202—Certains articles de la Loi de 1977 modifiant le droit pénal proclamés en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1986; TR/86-211—Décret refusant d'annuler ou de renvoyer au CRTC certaines décisions; TR/86-212—Décret renvoyant au CRTC une décision modifiant la licence de radiodiffusion de Westcom Group Limited; DORS/86-576—Arrêté n° 5 sur les chiens et autres animaux—Liard River-bande indienne; DORS/86-578—Arrêté n° 7-enlèvement des ordures—Liard River-bande indienne; DORS/86-834—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification; DORS/86-946—Règlement sur l'abattement des droits payables; DORS/86-960—Décret d'exclusion de personnes et de postes de permutants au ministère des Affaires extérieures—Règlement sur les nominations à des postes de permutants au ministère des Affaires extérieures; DORS/86-961—Annexe I de la Loi—Modification; DORS/86-987—Règlement relatif à la taxe de vente sur les matériaux de construction—Modification; DORS/86-989—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; DORS/86-991—Règlement sur l'entreposage des marchandises; DORS/86-1002—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/86-1003—Règlement canadien sur les prêts aux étudiants—Modification; DORS/86-1007—Décret sur les droits ou frais à payer pour la participation aux colloques d'une journée destinés aux employeurs; DORS/86-1013—Ordonnance n° 4 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux concombres—Modification; DORS/86-1014—Règlement sur les réclamations—Modification; DORS/86-1015—Décret de 1970 sur les réclamations relatives à la défense nationale—Modification; DORS/86-1016—Règlement n° 1986-20 portant affectation spéciale; DORS/86-1018—Décret déclarant la constitution de la bande indienne sechelte en vigueur; DORS/86-1021—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon—Modification; DORS/86-1022—Ordonnance n° 10 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux tomates—Modification; DORS/86-1023 et DORS/86-1034—Ordonnances n° 5 et 12 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux concombres—Modification; DORS/86-1024—Règlement sur les tarifs de port—Modification; DORS/86-1028—Règlement sur les frais relatifs aux documents; DORS/86-1029—Règle-



87), amendment; SOR/86-1036—Customs Duty (Peppers, including pimentos) Order No. 64 (1986-87), amendment; SOR/86-1037—Customs Duty (Brussels Sprouts) Order No. 69 (1986-87); SOR/86-1038—Canadian Chicken Marketing Levies Order, amendment; SOR/86-1039 & SOR/86-1040 & SOR/86-1041 and SOR/86-1042—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 17, 18, 19 and 20, 1986; SOR/86-1043 & SOR/86-1044 & SOR/86-1045 and SOR/86-1046—Immigration Exemption Regulations Nos. 17, 18, 19 and 20, 1986; SOR/86-1048—Import of Carbon Steel Permit; SOR/86-1049—Energy Administration Act Sections 53 to 65 Non-application Order, 1986; SOR/86-1050—Energy Administration Act General Revocation Regulations, 1986; SOR/86-1051—Gas Export Prices Regulations, revocation; SOR/86-1053—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/86-1054—Canadian National Railway Company Trucking Disposal Order; SOR/86-1055—Transport Route Canada Inc. Shares Sale Order; SOR/86-1056—Energy Administration Act General Revocation Order No. 2, 1986; SOR/86-1057—Canada Turkey Marketing Levies Order, amendment; SOR/86-1058—Customs Duty (Tomatoes) Order No. 6 (1986-87), amendment; SOR/86-1059—Customs Duty (Radishes) Order No. 11 (1986-87), amendment.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:25 a.m., the Committee adjourned until Thursday, February 19, 1987 at 8:30 a.m.

ATTEST:

ment sur les envois postaux intérieurs de première classe—Modification; DORS/86-1030—Ordonnance n° 21 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes verts—Modification; DORS/86-1031—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des œufs au Canada—Modification; DORS/86-1032—Ordonnance sur les redevances provisoires à payer pour les œufs au Canada—Modification; DORS/86-1033—Ordonnance sur les redevances à payer pour l'achat des œufs au Canada—Modification; DORS/86-1035—Ordonnance n° 54 (1986-87) sur le droit de douane applicable au céleri—Modification; DORS/86-1036—Ordonnance n° 64 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux poivrons, y compris les piments—Modification; DORS/86-1037—Ordonnance n° 69 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux de Bruxelles; DORS/86-1038—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des poulets au Canada—Modification; DORS/86-1039, DORS/86-1040, DORS/86-1041 et DORS/86-1042—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 17, 18, 19 et 20, 1986; DORS/86-1043, DORS/86-1044, DORS/86-1045 et DORS/86-1046—Règlement de dispense—Immigration n° 17, 18, 19 et 20, 1986; DORS/86-1048—Licence d'importation d'acier ordinaire; DORS/86-1049—Décret de non-application des articles 53 à 65 de la Loi sur l'administration de l'énergie (1986); DORS/86-1050—Règlement général d'abrogation de 1986—Loi sur l'administration de l'énergie; DORS/86-1051—Règlement sur les prix d'exportation du gaz—Abrogation; DORS/86-1053—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/86-1054—Décret concernant l'aliénation par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada de ses actifs affectés aux activités de camionnage; DORS/86-1055—Décret concernant la vente des actions de Transport Route Canada Inc.; DORS/86-1056—Ordonnance générale d'abrogation n° 2 de 1986—Loi sur l'administration de l'énergie; DORS/86-1057—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des dindons du Canada—Modification; DORS/86-1058—Ordonnance n° 6 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux tomates—Modification; DORS/86-1059—Ordonnance n° 11 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux radis—Modification.

Les coprésidents autorisent l'impression *in extenso* de certains commentaires et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

A 9 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 19 février 1987 à 8 h 30.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*

## REPORTS TO BOTH HOUSES

To the Senate: Thursday, February 5, 1987

To the House of Commons: Friday, February 6, 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

SECOND REPORT  
(Statutory Instruments No. 36)

In accordance with its permanent reference, Section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, the Joint Committee draws to the special attention of both Houses the *International Pacific Halibut Convention Regulations* (SOR/84-500), as amended.

These Regulations were adopted by the Governor in Council pursuant to Section 4 of the *Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act*, R.S.C. 1970, c. F-17, and regulate the halibut fishery in waters off the west coast of Canada and the United States in accordance with the provisions of the 1953 *Convention between Canada and the United States of America for the Preservation of the Halibut Fishery of the Northern Pacific Ocean and Bering Sea*. In the opinion of the Joint Committee, the Governor in Council was not empowered to make these Regulations pursuant to Section 4 of the Act and they should have been enacted by the International Pacific Halibut Commission pursuant to Article III.2 of the Convention.<sup>(1)</sup>

By Section 3 of the *Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act*, Parliament approved and confirmed the Convention set out in the Schedule to the Act. Your Committee considers that in enacting this Section, Parliament intended the provisions of the Convention to operate as part of Canadian law. Pursuant to Article III.2 of the Convention, the International Pacific Halibut Commission may:

"... in respect of the nationals and inhabitants and fishing vessels and boats of Canada and of the United States of America, and in respect of halibut:

- (a) divide the Convention waters into areas;
- (b) establish one or more open or closed seasons, as to each area;
- (c) limit the size of the fish and the quantity of the catch to be taken from each area within any season during which fishing is allowed;
- (d) during both open and closed seasons, permit, limit, regulate or prohibit, the incidental catch of halibut that may be taken, retained, possessed, or landed from each area or portion of an area, by vessels fishing for other species of fish;
- (e) prohibit departure of vessels from any port or place, or from any receiving vessel or station, to any area for halibut fishing, after any date when in the judgment of the International Pacific Halibut Commission the vessels which have departed for that area prior to that date or which are known to be fishing in that area shall suffice to

## RAPPORTS AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le jeudi 5 février 1987

À la Chambre des communes: Le vendredi 6 février 1987

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT  
(Textes réglementaires n° 36)

Conformément à son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, le Comité mixte attire l'attention des deux Chambres sur le *Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique* (DORS/84-500), tel que modifié.

Ce Règlement a été adopté par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 4 de la *Loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord*, S.R.C. 1970, c. F-17, et il régit la pêche au flétan au large de la côte ouest du Canada et des États-Unis conformément aux dispositions de la *Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique pour la conservation des pêcheries de flétan du Pacifique nord et de la mer de Béring* de 1953. De l'avis du Comité mixte, le gouverneur en conseil n'était pas habilité à prendre ce Règlement en vertu de l'article 4 de la Loi; un tel règlement aurait dû être adopté par la Commission internationale du flétan du Pacifique conformément à l'article III.2 de la Convention.<sup>(1)</sup>

L'article 3 de la *Loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord* prévoit l'approbation et la ratification de la Convention reproduite en annexe de la Loi. Le Comité estime qu'en adoptant cette disposition, le Parlement a voulu intégrer les dispositions de la Convention à la législation canadienne. L'article III.2 de la Convention habilite la Commission internationale du flétan du Pacifique à prendre les mesures suivantes:

«... en ce qui concerne les nationaux et habitants et les vaisseaux et bateaux de pêche du Canada et des États-Unis d'Amérique ainsi que les pêcheries de flétan:

- a) diviser en zones les eaux visées par la présente Convention;
- b) établir à l'égard de chaque zone une ou plusieurs saisons de pêche ou saisons interdites;
- c) limiter la quantité et la taille des poissons qu'il sera permis de pêcher dans chaque zone pendant une même saison de pêche;
- d) durant les saisons libres et les saisons interdites, permettre, limiter, réglementer ou interdire la quantité de flétan qui peut incidemment être prise, retenue, possédée ou débarquée dans toute zone ou partie de zone par des bateaux pêchant d'autres espèces de poisson;
- e) interdire le départ de vaisseaux de tout port ou autre lieu, ou d'auprès de tout vaisseau ou station de réception, à destination d'une zone quelconque de pêche au flétan, après une date quelconque, si, de l'avis de la Commission internationale du flétan du Pacifique, les vaisseaux qui sont partis pour ladite zone avant ladite date ou que l'on



catch the limit which shall have been set for that area under section (c) of this paragraph;

(f) fix the size and character of halibut fishing appliances to be used in any area;

(g) make such regulations for the licensing and departure of vessels and for the collection of statistics of the catch of halibut as it shall find necessary to determine the condition and trend of the halibut fishery and to carry out the other provisions of this Convention;

(h) close to all taking of halibut such portion or portions of an area or areas as the International Pacific Halibut Commission finds to be populated by small, immature halibut and designates as nursery grounds."

The terms of this Article, as well as the many references in other Articles of the Convention to regulations of the International Pacific Halibut Commission, confirm the intention of the contracting parties to confer regulation-making powers on the Commission. In addition, Sections 7 and 8 of the Act make it an offence to contravene any provision of "the Convention and the regulations made thereunder." The underlined words refer to regulations made by the International Pacific Halibut Commission pursuant to Article III.2 of the Convention. Such regulations must, under the Convention, be approved by the Governor in Council to have legal effect. But the purpose of Order in Council P.C. 1984-2269—the enacting instrument for the present Regulations—was not to *approve* regulations made pursuant to Article III.2 of the Convention, but to *make* new regulations pursuant to Section 4 of the Act. The distinction between a power to make regulations and a power to approve them is critical. An authority empowered to approve or confirm a regulation enacted by another administrative authority may not substitute itself to the enacting authority and make the regulation in its place. Any such regulation is null and void (*Regina v. Feraco*, (1965) 1 O.L.R. 652).

Section 4 of the *Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act* provides that:

4. The Governor in Council may make regulations for carrying out and giving effect to the provisions of the Convention and anything done by the Commission thereunder.

In correspondence with the Committee, the Minister of Fisheries and Oceans has taken the position that this clause empowers the Governor in Council to make regulations which would otherwise be made by the Commission.

"In the view of legal counsel, section 4 of the Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act authorizes the Governor in Council to make the regulations that would otherwise be approved pursuant to Article III (2) of the Convention. Article IV of the Convention further supports this argument in that the parties to the Convention are bound to enact and enforce such legislation as may be

sait pêcher dans cette zone suffisent pour capturer la quantité limite établie pour cette zone en vertu de l'alinéa c) du présent paragraphe;

f) déterminer les dimensions et la nature des engins pouvant être employés pour la pêche au flétan dans une zone donnée;

g) édicter tels règlements visant la délivrance de licences et de congés aux vaisseaux ainsi que l'établissement de la statistique des prises de flétan qu'elle jugera nécessaires pour déterminer l'état et la tendance des pêcheries de flétan et pour appliquer les autres dispositions de la Convention;

h) interdire toute pêche au flétan dans toutes parties de zones que la Commission internationale du flétan du Pacifique aura trouvées peuplées de flétans de petite taille, non parvenus à maturité, et qu'elle aura désignées pour servir de viviers.»

La formulation de cet article et les nombreuses références, dans d'autres articles de la Convention, aux règlements établis par la Commission internationale du flétan du Pacifique, confirment la volonté des Parties contractantes de conférer des pouvoirs de réglementation à la Commission. De surcroît, les articles 7 et 8 de la Loi prévoient que quiconque contrevient à une disposition «de la Convention et de ses règlements d'exécution» se rend coupable d'une infraction. Les mots soulignés font référence aux règlements pris par la Commission internationale du flétan du Pacifique conformément à l'article III.2 de la Convention. Cependant, pour que ces règlements aient effet légal, il doivent être approuvés par le gouverneur en conseil. Or, le Décret du Conseil C.P. 1984-2269—correspondant au présent règlement—n'a pas pour effet d'*approuver* un règlement pris conformément à l'article III.2 de la Convention; il vise à *établir* un nouveau règlement en vertu de l'article 4 de la Loi. La différence entre le pouvoir d'établir des règlements et le pouvoir de les approuver est fondamentale. L'autorité habilitée à approuver ou à confirmer un règlement établi par une autre autorité ne peut se substituer à cette dernière pour prendre le règlement à sa place. Un règlement pris dans de telles conditions serait nul (*Regina v. Feraco*, (1965) 1 O.L.R. 652).

L'article 4 de la *Loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord* prévoit que:

4. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention et de toute chose accomplie par la Commission sous son régime.

Dans une lettre adressée au Comité, le ministre des Pêches et Océans se dit d'avis que cette disposition habilite le gouverneur en conseil à établir des règlements qui, autrement, seraient pris par la Commission.

«D'après [les avocats-conseils du ministère], l'article 4 de la Loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements qui, autrement, seraient approuvés conformément à l'article III(2) de la Convention (article III(3) du protocole de 1980). L'article IV de la Convention corrobore cet argument en ce sens que les signataires de la Convention

necessary to make effective any regulations *adopted* under the Convention."<sup>(2)</sup>

According to this view, rules designed to regulate the halibut fishery can be made either by the Governor in Council pursuant to Section 4 of the Act or by the Commission, with the approval of the Governor in Council, pursuant to Article III.2 of the Convention. The Joint Committee does not agree that regulations respecting the matters enumerated in Article III.2 of the Convention may be made by the Governor in Council pursuant to Section 4 of the Act. As noted earlier, the provisions of the Act and of the Convention indicate that the regulations made by the Commission were intended to operate as part of Canadian law upon their approval by the Governor in Council. Article III.2 of the Convention is to be construed as would other grants of regulation-making authority by Parliament.

In interpreting legislation, recourse is often had to the rule that where two legislative provisions deal with the same subject-matter, or could be so read, the more particularized of the two takes precedence over the more general one. This rule, expressed in the maxim *generalibus specialia derogant*, has relevance here. Parliament, when it ratified the 1953 Convention, allowed certain specific regulation-making powers to be exercised by the International Pacific Halibut Commission with the approval of the Governor in Council. These powers are detailed in Article III.2 of the Convention. At the same time, Parliament enacted Section 4 of the Act which confers general regulation-making powers on the Governor in Council. The Committee conceives of no reason for Parliament to have conferred identical powers on both the Governor in Council and the Commission. Section 4 of the Act is to be read as giving the Governor in Council residual authority to make such regulations as may be necessary to give effect to the provisions of the Convention, with the exception of those provisions in respect of which the International Pacific Halibut Commission was given specific regulation-making authority.

To read Section 4 of the Act as permitting the Governor in Council to exercise the same regulation-making powers as those conferred on the Commission under the Convention would be inconsistent not only with the Convention but with the terms of Section 4 itself. The agreement between Canada and the United States is that a joint international commission will regulate the halibut fishery. For the Governor in Council to exercise the powers of that commission would be inconsistent with that agreement. Furthermore, Section 4 of the Act contemplates the making of regulations to *carry out* and *give effect* to the provisions of the Convention. The Convention itself states that the halibut fishery is to be regulated by the Commission. In using the regulation-making powers conferred by Section 4 to make those regulations which the Convention says are to be made by the Commission, the Governor in Council can hardly be said to be giving effect to the Convention.

sont tenus de promulguer et de mettre en application des mesures législatives de ce genre, suivant les besoins, pour donner force exécutoire à tout règlement *adopté* en vertu de la Convention.»<sup>(2)</sup>

Selon ce point de vue, les mesures de réglementation de la pêche au flétan peuvent être prises soit par le gouverneur en conseil conformément à l'article 4 de la Loi, soit par la Commission, avec l'approbation du gouverneur en conseil, en vertu de l'article III.2 de la Convention. Le Comité conteste que la réglementation portant sur les objets énumérés à l'article III.2 de la Convention puisse être adoptée en vertu de l'article 4 de la Loi. Comme il est mentionné précédemment, les termes de la Loi et de la Convention révèlent l'intention que les règlements adoptés par la Commission internationale aient effet en droit canadien à partir de leur approbation par le gouverneur en conseil. L'article III.2 de la Convention doit être interprété comme tout autre délégation du pouvoir réglementaire effectuée par le Parlement.

Dans l'interprétation des textes législatifs, l'on a souvent recours à la règle d'interprétation voulant que lorsque deux dispositions législatives portent sur le même sujet, ou sont susceptibles d'être interprétées ainsi, la plus spécifique des dispositions l'emporte sur la plus générale. Cette règle, résumée dans la maxime *generalibus specialia derogant*, s'applique ici. Lorsque le Parlement a ratifié la Convention de 1953, il a permis à la Commission internationale du flétan du Pacifique d'exercer certains pouvoirs de réglementation sujet à l'approbation du gouverneur en conseil. Ces pouvoirs sont énumérés à l'article III.2 de la Convention. En même temps, le Parlement a adopté l'article 4 de la Loi conférant un pouvoir général de réglementation au gouverneur en conseil. Le Comité ne voit aucune raison pour laquelle le Parlement aurait conféré des pouvoirs réglementaires identiques au gouverneur en conseil et à la Commission. L'article 4 de la Loi doit donc être lu comme conférant au gouverneur en conseil un pouvoir complémentaire de prendre tout règlement nécessaire à la mise en vigueur de la Convention, sauf pour ce qui est de celles de ses dispositions à l'égard desquelles la Commission internationale du flétan du Pacifique s'est vu confier des pouvoirs réglementaires particuliers.

Une interprétation de l'article 4 de la Loi selon laquelle le gouverneur en conseil serait investi de pouvoirs de réglementation identiques à ceux que la Convention confère à la Commission, serait incompatible non seulement avec la Convention, mais également avec la formulation même de l'article 4. En vertu de l'accord entre le Canada et les États-Unis, une commission mixte internationale doit réglementer la pêche au flétan. L'exercice des pouvoirs de la Commission par le gouverneur en conseil ne serait pas conforme à cet accord. De surcroît, l'article 4 de la Loi autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements visant *l'application* et la *mise en vigueur* des dispositions de la Convention. En adoptant lui-même des règlements dont la Convention prévoit l'adoption par la Commission, on peut difficilement prétendre que le gouverneur en conseil vise l'application ou la mise en vigueur de celle-ci.



As noted earlier, the Minister referred the Joint Committee to Article IV of the 1953 Convention. It provides that:

“The Contracting Parties agree to enact and enforce such legislation as may be necessary to make effective the provisions of this Convention and any regulation adopted thereunder, with appropriate penalties for violations thereof”.

Your Committee is unclear as to why this Article was invoked. The legislation which the Contracting Parties agreed to enact is, in the case of Canada, the *Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act*. When Parliament enacted the Statute in 1953, Canada discharged its obligation to make effective the provisions of the Convention and regulations adopted pursuant thereto.

Finally, the Joint Committee draws attention to the practice previously followed in the making of regulations under the Convention. From 1954 to 1958, the rules regulating the halibut fishery were enacted by the Governor in Council pursuant to Section 4 of the Act. Although this apparently lends support to the Government's current position, it must be noted that from 1959 to 1984, these rules were invariably enacted by the International Pacific Halibut Commission pursuant to Article III.2 of the Convention and subsequently approved by the Governor in Council. Given the inconsistency of previous practice, we do not feel any deciding weight can be attached to it in interpreting the Act. We should also refer to the current practice of the other Party to the Convention. The information available to your Committee indicates that, in the United States, regulations under the Convention are made by the Commission with the approval of the President, as provided for in Article III.2 of the Convention.<sup>(3)</sup> This practice is consistent with the position taken by the Committee.

For the reasons set out in this report, the Joint Committee considers that Section 4 of the *Northern Pacific Halibut Fisheries Convention Act* does not empower the Governor in Council to make regulations respecting matters enumerated in Article III.2 of the 1953 Convention. Such regulations can validly be made by the International Pacific Halibut Commission. In the opinion of the Committee, the *International Pacific Halibut Convention Regulations* passed on 28 June 1984 lack legal validity insofar as they were adopted by an authority other than that authorized by the relevant legislation.

We recommend that future regulations to implement the Convention be enacted by the International Pacific Halibut Commission, in accordance with the practice followed prior to the enactment of the Regulations under report.

The Joint Committee, pursuant to Standing Order 99(2) of the House of Commons, requests the Government to table a comprehensive response to this report.

Comme il a été indiqué précédemment, le ministre a renvoyé le Comité mixte à l'article IV de la Convention de 1953, qui se lit comme suit:

«Les Parties contractantes conviennent d'édicter et de mettre en vigueur toute législation qui paraîtra nécessaire pour donner effet aux dispositions de la présente Convention et de tous règlements adoptés en conformité de celle-ci, y compris des sanctions appropriées pour toute violation desdites dispositions.»

Le Comité s'interroge sur les motifs de l'invocation de cet article. La législation que les Parties contractantes ont convenu d'édicter est, dans le cas du Canada, la *Loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord*. Lorsque le Parlement a adopté cette loi en 1953, le Canada s'est acquitté de l'obligation prévue à cet article.

Finalement, le Comité mixte voudrait insister sur les usages qui ont prévalu dans l'établissement des règlements d'exécution de la Convention. De 1954 à 1958, les règles régissant la pêche au flétan étaient fixées par le gouverneur en conseil conformément à l'article 4 de la Loi. Si cet usage est apparemment conforme à la position actuelle du gouvernement, on remarquera que de 1959 à 1984, ces règles ont toujours été édictées par la Commission internationale du flétan du Pacifique en vertu de l'article III.2 de la Convention, puis approuvées par le gouverneur en conseil. Compte tenu de cette absence d'uniformité dans l'usage, on ne peut, à notre avis, l'invoquer comme élément déterminant pour interpréter la Loi. Le Comité devrait également rappeler l'usage qui prévaut actuellement auprès de l'autre Partie à la Convention. D'après les renseignements dont nous disposons, la réglementation américaine découlant de la Convention est établie par la Commission avec l'approbation du Président, tel que prévu à l'article III.2 de la Convention.<sup>(3)</sup> Cet usage est conforme à la position adoptée par le Comité.

Pour les différents motifs exposés dans le présent rapport, le Comité mixte estime que l'article 4 de la *Loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord* n'habilite pas le gouverneur en conseil à prendre des règlements concernant les sujets énoncés à l'article III.2 de la Convention de 1953. Ces règlements ne peuvent être adoptés que par la Commission internationale du flétan du Pacifique. De l'avis du Comité, le *Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique* du 28 juin 1984 est invalide dans la mesure où il émane d'une autorité autre que l'autorité compétente aux termes de la législation applicable.

Nous recommandons qu'à l'avenir, les règlements d'exécution de la Convention soient pris par la Commission internationale du flétan du Pacifique, conformément à l'usage qui prévalait avant l'adoption du Règlement visé au présent rapport.

En vertu de l'article 99(2) du Règlement de la Chambre des communes, le Comité mixte demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

## END NOTES

(1) The existence of this Commission, on which Canada and the United States are equally represented, is provided for in Article III.1 of the 1953 Convention.

(2) The text of the correspondence between the Minister and the Chairmen of the Joint Committee is appended to this report.

(3) *Pacific Halibut Fishery Regulations*, 50 CFR 301.

## APPENDIX

February 6, 1986

The Honourable Thomas E. Siddon, P.C., M.P.  
Minister of Fisheries and Oceans,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Siddon:

Re: SOR/84-500, International Pacific Halibut Convention Regulations

On March 12, 1985, counsel to the Joint Committee wrote to your Department's Designated Instruments Officer and drew his attention to the fact that the referenced Regulations have been made by the wrong regulation-making authority and are consequently *ultra vires* the enabling legislation. In a reply dated November 29, 1985, Mr. Rowat did not dispute that the Regulations are without legal authority but indicated that the Department wished to consider whether it would revoke the Regulations or rewrite them in their entirety.

This correspondence was considered by the Joint Committee at its meeting of January 30, 1986, and we are instructed to convey the Committee's dissatisfaction with your Department's reply. Contravention of these Regulations can have extremely serious consequences for the subject and the question of their validity must be addressed with considerably more urgency than is indicated in Mr. Rowat's reply. The present Regulations should immediately be revoked by the Governor in Council and, if necessary, re-made by the International Pacific Halibut Commission which is the proper regulation-making authority.

We look forward to hearing from you at an early date concerning this matter. We also wish for a formal assurance that, pending the formal revocation of the Regulations, fishery officers will be instructed not to enforce them and that no one has or will be charged for a breach of the Regulations.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz,  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman.

## NOTES

(1) La constitution de cette Commission, au sein de laquelle le Canada et les États-Unis ont un nombre égal de représentants, est prévue à l'article III.1 de la Convention.

(2) La correspondance entre le ministre et le comité mixte figure en annexe au présent rapport.

(3) *Pacific Halibut Fishery Regulations*, 50 CFR 301.

## ANNEXE

Le 6 février 1986

L'honorable Thomas E. Siddon, c.p., député  
Ministre des Pêches et Océans  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur le Ministre,

Objet: DORS/84-500, Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique

Le 12 mars 1985, le conseiller du Comité écrivait au responsable des textes réglementaires de votre ministère pour attirer son attention sur le fait que le règlement cité en titre avait été établi par le mauvais organisme de réglementation et qu'il était par conséquent *ultra vires* la loi habilitante. Dans sa réponse datée du 29 novembre 1985, M. Rowat n'a pas contesté cette conclusion mais indiquait plutôt que le ministère souhaitait prendre le temps de déterminer s'il allait abroger le règlement ou le refondre entièrement.

Lors de sa réunion du 30 janvier 1986, le Comité a examiné la correspondance afférente à cette question et nous a prié de vous faire part de l'insatisfaction du Comité à l'égard de la réponse de votre ministère. Les contrevenants éventuels risquent de subir des torts extrêmement graves et la question de la validité du Règlement doit être examinée de façon beaucoup plus immédiate que ne le laisse entendre la réponse de M. Rowat. Ce Règlement devrait immédiatement être abrogé par le gouverneur en conseil et, au besoin, un nouveau règlement devrait être adopté par la Commission internationale du flétan du Pacifique qui est l'organisme de réglementation compétent.

Nous espérons obtenir de vous dans les plus brefs délais une réponse à cette question. Nous souhaitons également obtenir l'assurance que d'ici l'abrogation officielle du règlement, les agents des pêches recevront l'ordre de ne pas l'appliquer et que personne n'a été ou ne sera accusé de l'avoir enfreint.

Recevez, Monsieur le Ministre, l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Howard Crosby.



August 5, 1986

Le 5 août 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
 The Honourable Bob Kaplan, P.C., M.P.  
 Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
 Standing Joint Committee  
 of the Senate and of the  
 House of Commons on Regulations  
 and Other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 OTTAWA, Ontario  
 K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of February 6, 1986, regarding  
 the International Pacific Halibut Convention Regulations.

I have referred this matter to the Department's legal counsel  
 who have advised that the subject regulations are *intra vires*.  
 In the view of legal counsel, section 4 of the Northern Pacific  
 Halibut Fisheries Convention Act authorizes the Governor in  
 Council to make the regulations that would otherwise be  
 approved pursuant to article III (2) of the Convention (article  
 III (3) of the 1980 Protocol). Article IV of the Convention  
 further supports this argument in that the parties to the  
 Convention are bound to enact and enforce such legislation as  
 may be necessary to make effective any regulations *adopted*  
 under the Convention.

Yours sincerely,

Tom Siddon, P.C., M.P.

Respectfully submitted

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
 L'honorable Robert P. Kaplan, c.p., député  
 Monsieur Howard E. Crosby, député  
 Coprésidents et vice-président  
 Comité mixte permanent du Sénat et de la  
 Chambre des communes des règlements et  
 autres textes réglementaires  
 Le Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie pour votre lettre du 6 février 1986 concer-  
 nant le Règlement de la Convention internationale du flétan  
 du Pacifique.

J'ai saisi les avocats-conseils du ministère de cette question  
 et ils m'ont avisé que le règlement susmentionné est valide.  
 D'après eux, l'article 4 de la Loi sur la Convention relative aux  
 pêcheries de flétan du Pacifique nord autorise le Gouverneur  
 en conseil à édicter des règlements qui, autrement, seraient  
 approuvés conformément à l'article III(2) de la Convention  
 (article III(3) du protocole de 1980). L'article IV de la  
 Convention corrobore cet argument en ce sens que les signatai-  
 res de la Convention sont tenus de promulguer et de mettre en  
 application des mesures législatives de ce genre, suivant les  
 besoins, pour donner force exécutoire à tout règlement *adopté*  
 en vertu de la Convention.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments  
 distingués.

Tom Siddon, c.p., député

Respectueusement soumis

*Le coprésident*

Nathan Nurgitz

*Joint Chairman**Le vice président*

Bob Corbett

*Vice Chairman*

The following paragraph was included in the Report to the  
 House of Commons only:

"A copy of the relevant Minutes of Proceedings and  
 Evidence (*Issues Nos. 7 and 23*, First Session, Thirty-third  
 Parliament, *Issues Nos. 2 and 4*, Second Session,  
 Thirty-third Parliament) is tabled."

Le paragraphe suivant était inclus seulement dans le rapport  
 de la Chambre des communes:

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y  
 rapportant (*Fascicules nos 7 et 23*, de la première session de  
 la trente-troisième législature et *Fascicules nos 2 et 4*, de la  
 deuxième session de la trente-troisième législature) sont  
 déposés."

**EVIDENCE**

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Ottawa, Thursday, February 5, 1987

*[Text]*

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**The Honourable Robert Kaplan (Joint Chairman)**, in the Chair.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan)**: I call the meeting to order. Before we turn to our agenda, perhaps I should mention that Senator Nurgitz will be here at 9.15. He has another meeting to attend.

If members will look for a moment at the index that has been prepared, I want to bring to their attention some changes that have been made in its format. Our staff has begun to highlight in darker text certain items which they feel are of particular concern. Of course, it is matter of our opinion, but I think we are going to find that helpful.

I would also like to say, before turning to our regular agenda, that at the end of the agenda there are two special items, the Customs Duty Orders and the Fruit, Vegetables and Honey Regulations, that I would like to spend a little more time on. They have been put at the end of our agenda. I will explain when we come to them.

Having said that, I turn to the agenda. I think we should begin with the International Pacific Halibut Convention Regulations.

#### SOR/84-500—INTERNATIONAL PACIFIC HALIBUT CONVENTION REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan)**: We were circulated copies of this draft report and I made some suggestions for a revision, which suggestions have been implemented. Members have had a chance to see them. Are there any concerns or comments on our second report? This is the one on the Northern Pacific Halibut Fishery Convention, where, basically, we object to the Governor in Council initiating regulations which the statute calls on the international joint commission to promulgate. There is no comment, I take it, on the Northern Pacific Halibut Fisheries Second Report? Is that agreed?

**Hon. Members**: Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan)**: When do you think I will be able to take it in the House? I will try to table it next Tuesday. Will we release a press statement with it? I thought that given the level of interest in other issues, this will not attract much attention, but a lot of work has gone into it. Perhaps it would be sensible to table this next Wednesday.

Next, Motor Vehicle Safety Regulations, amendments.

#### SOR/83-176 & SOR/84-374—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, Amendments

**TÉMOIGNAGES**

*(Enregistrement électronique)*

Ottawa, le jeudi 5 février 1987

*[Translation]*

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**L'honorable Robert Kaplan (coprésident)** occupe le fauteuil.

**Le coprésident (M. Kaplan)**: La séance est ouverte. Avant d'aborder l'ordre du jour, je souligne que le sénateur Nurgitz sera ici à 9 h 15. Il assiste à une autre réunion.

Si les membres du comité veulent bien jeter un coup d'œil sur l'index qui a été dressé, ils constateront que certains changements ont été apportés à la présentation. Notre personnel a indiqué en caractères gras certains articles qui présentent un intérêt particulier. Tout dépend évidemment de ce que nous en pensons, mais je crois que nous jugerons cette méthode utile.

J'aimerais également dire, avant de passer à l'ordre du jour, que deux règlements y figurent à la fin: les Ordonnances sur les droits de douane et le Règlement sur les fruits, les légumes et le miel, sur lesquels j'aimerais que nous nous attardions. Ils figurent à la fin de l'ordre du jour. Je vous expliquerai le moment venu.

Cela dit, revenons à l'ordre du jour. Je pense que nous devrions commencer par le Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique.

#### DORS/84-500, RÈGLEMENT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DU FLÉTAN DU PACIFIQUE

**Le coprésident (M. Kaplan)**: Nous avons reçu des exemplaires de ce projet de rapport, et j'ai fait quelques suggestions de révision, auxquelles on a donné suite. Les membres du comité ont pu les examiner. Y a-t-il des problèmes ou des commentaires au sujet du deuxième rapport? Il s'agit du rapport sur la convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord, dans lequel nous nous opposons à ce que le gouverneur en conseil puisse établir des règlements qui, aux termes de la loi, doivent être promulgués par la Commission mixte internationale. Il n'y a aucun commentaire sur le deuxième rapport sur les pêcheries de flétan du Pacifique nord? Adopté?

**Des voix**: Adopté

**Le coprésident (M. Kaplan)**: Quand pourrais-je déposer le rapport à la Chambre? J'aimerais le faire mardi prochain. Publierions-nous un communiqué? Étant donné l'intérêt que suscitent d'autres questions, je ne crois pas que ce rapport attirera beaucoup l'attention, mais il a demandé beaucoup de travail. Il y aurait peut-être lieu de le déposer mercredi prochain.

Passons au Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification.

#### DORS/83-176 ET DORS/84-374, RÈGLEMENTS SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES—Modifications



## [Texte]

November 18, 1985

The Honourable Donald F. Mazankowski, P.C., M.P.  
Minister of Transport  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/83-176, Motor Vehicle Safety Regulations,  
amendment  
SOR/84-374, Motor Vehicle Safety Regulations,  
amendment

Dear Mr. Mazankowski:

The Committee has objected to the referenced amendments on the ground that they are *ultra vires* the Motor Vehicle Safety Act.

Pursuant to Section 4(1)(b) of the enabling Statute, the Governor in Council may:

“(b) prescribe safety standards for motor vehicles of a prescribed class and their components to which such vehicles and their components shall comply as a condition of the use of the national safety marks in relation to such vehicles.”

Section 7(1)(a) of the Act, which is also relied upon, grants the Governor in Council similar authority in respect of the importation of motor vehicles in Canada. The amendments registered as SOR/83-176 and SOR/84-374 prescribe safety standards applicable to “booster cushions” and “child restraint systems”. The expression “booster cushion” refers to “a device *for use in* a motor vehicle for the purpose of seating a child in an elevated position on the vehicle seat in order to adapt an adult seat belt assembly of the motor vehicle to the child”, while the expression “child restraint system” is defined as “any device . . . designed *for use in* a motor vehicle to restrain a child”. This last definition apparently refers to those portable infant or child seats which can be placed on the seats of a vehicle and secured so as to permit the use of the vehicle’s seat belt system. Both these devices are designed “for use in a motor vehicle” and we do not regard these devices as “components” of a motor vehicle in respect of which the Governor in Council is authorized to prescribe safety standards.

The Motor Vehicle Safety Act contains no statutory definition of the word “component” and it must therefore be given its ordinary grammatical meaning. The Shorter Oxford defines a “component” as a constituent part or element” of a whole; Webster’s Third New International Dictionary also defines the word “component” as a “constituent part” and this adjective as meaning “serving to form, compose, or make up a unit or whole”. In the statutory context, it is difficult to read the word “component” as including accessories such as booster cushions or infant seats. These items, while designed to be used in a motor vehicle, are not ordinarily considered to be constituent parts of the vehicle.

That the meaning of the word “component” excludes devices of the kind referred to in the amendments is supported by a consideration of the scheme of the Motor Vehicle Safety Act. The obligations imposed under the Act are directed at

## [Traduction]

Le 18 novembre 1985

L’honorable Donald F. Mazankowski, C.P., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/83-176, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification  
DORS/84-374, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification

Monsieur le ministre,

Le Comité s’oppose aux modifications ci-dessus pour le motif qu’elles ne sont pas conformes à la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.

Aux termes de l’alinéa 4(1)b) de la loi habilitante, le gouverneur en conseil peut:

«b) prescrire, pour les véhicules automobiles d’une catégorie prescrite et leurs pièces, des normes de sécurité auxquelles doivent répondre ces véhicules et leurs pièces pour que les marques nationales de sécurité puissent être employées pour ces véhicules;»

L’alinéa 7(1)a) de la loi, sur lequel on se base également, confère au gouverneur en conseil des pouvoirs semblables concernant l’importation de véhicules automobiles au Canada. Les modifications DORS/83-176 et DORS/84-374 prescrivent des normes de sécurité applicables aux «coussins d’appoint» et aux «ensembles de retenue d’enfants». L’expression «coussins d’appoint» désigne «un dispositif *utilisé dans* les véhicules automobiles pour asseoir un enfant dans une position surélevée afin de lui adapter une ceinture de sécurité pour adultes», tandis que l’expression «ensemble de retenue d’enfant» est définie comme «un dispositif . . . destiné à être *utilisé à bord* d’un véhicule automobile pour retenir un enfant. Cette dernière définition semble désigner les sièges portatifs pour enfants qui peuvent être assujettis aux sièges d’un véhicule de manière à pouvoir utiliser les ceintures de sécurité du véhicule. Ces deux dispositifs sont conçus pour être utilisés dans un véhicule automobile et nous ne considérons pas qu’ils constituent des «pièces» d’un véhicule automobile à l’égard desquelles le gouverneur en conseil est autorisé à prescrire des normes de sécurité.

La Loi sur la sécurité des véhicules automobiles ne donne aucune définition du mot «pièce», auquel il faut donc donner son sens grammatical ordinaire. Le petit Robert donne au mot «pièce» le sens suivant: «chaque objet, chaque élément ou unité d’un ensemble» et le petit Larousse désigne par ce mot «chaque partie séparée d’un tout, d’un ensemble». Dans le contexte de la loi, on pourrait difficilement assimiler au mot «pièce» des accessoires comme des coussins d’appoint ou des sièges pour enfants. Ces articles, quoique conçus pour être utilisés dans un véhicule automobile, ne sont habituellement pas considérés comme des pièces du véhicule.

Si l’on en juge par l’article d’interprétation de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, le mot «pièce» exclut effectivement les dispositifs du type de ceux qui sont mentionnés dans les modifications. Les obligations imposées par la loi

*[Text]*

manufacturers, distributors and importers of motor vehicles. Section 2 defines a "distributor" as:

"... a person engaged in the business of selling to other persons, for the purpose of resale, motor vehicles manufactured in Canada and obtained directly from a manufacturer or his agent;"

and a "manufacturer" as:

"... a person engaged in the business of manufacturing motor vehicles;"

The word "importer" is defined as:

"... a person engaged in the business of importing motor vehicles in Canada;"

Finally, the word "manufacture" is defined as including:

"... the process of assembling or altering a motor vehicle in order to complete that motor vehicle for the purpose of sale of the motor vehicle to the first purchaser at the retail level;"

As used in the Motor Vehicle Safety Act, the Committee is of the view that the word "component" refers to a part used in the making of a motor vehicle or in the process of assembling or altering a motor vehicle for the purpose of sale of that motor vehicle to a first purchaser at the retail level. It will not include devices or accessories which may be used in the motor vehicle but that are normally purchased and installed by the owner of the vehicle after it is purchased rather than by the manufacturer, primary distributor, or importer of the vehicle. It will also exclude devices or accessories which are manufactured by someone else than the manufacturer of the vehicle itself or that are not ordinarily provided "for the purpose of sale... to the first purchaser at the retail level" by the manufacturer, distributor or importer. In this connection, the Committee notes that section 11(1) of the Act provides that an inspector may enter any place in which there is "any motor vehicle component that is to be used in the manufacture of a motor vehicle" of a prescribed class for purposes of inspection. The grant of this power further confirms that the components in respect of which the Governor in Council may prescribe safety standards are those parts of the motor vehicle which, in the normal course of manufacture, are assembled so as to form an integral part of the motor vehicle.

On the basis of the foregoing, the Joint Committee is of opinion there is no authority for the Governor in Council to prescribe safety standards for devices such as booster cushions or infant seats as these devices are not components of the vehicle when manufactured, distributed for resale or imported into Canada. If it is necessary to regulate the construction and design of these products, we believe the Hazardous Products Act affords the required authority to do so.

Your Department has proposed to the Committee that the Regulations be amended so as to apply to infant seats and booster cushions "when supplied with and installed in a motor vehicle". We do not think such an amendment would suffice to validate the amendments under discussion. The question

*[Translation]*

visent les fabricants, les distributeurs et les importateurs de véhicules automobiles. L'article 2 donne les définitions suivantes:

«Distributeur» désigne une personne dont le commerce consiste à vendre à des revendeurs des véhicules automobiles fabriqués au Canada qu'elle obtient directement d'un fabricant ou de son agent ou mandataire;»

«Fabricant» désigne une personne dont l'entreprise consiste à fabriquer des véhicules automobiles;»

«Importateur» désigne une personne dont le commerce consiste à importer des véhicules automobiles au Canada;»

Enfin, il est dit que le verbe «fabriquer» ou «construire» signifie également:

«... monter ou modifier un véhicule neuf afin de le vendre au détail».

D'après la façon dont il est utilisé dans la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, le mot «pièce» désigne, selon le Comité, un objet utilisé pour monter ou modifier un véhicule automobile afin de le vendre au détail. Il ne comprend pas des dispositifs ou accessoires qui peuvent être utilisés dans un véhicule automobile, mais qui sont normalement achetés et installés par le propriétaire du véhicule (après qu'il a acheté son véhicule) plutôt que par le fabricant, le premier distributeur ou l'importateur. Il exclut aussi les dispositifs ou accessoires fabriqués par une autre personne que le fabricant du véhicule ou qui ne sont pas habituellement fournis par le fabricant, le distributeur ou l'importateur afin de les vendre au détail. A cet égard, le Comité constate que le paragraphe 11(1) de la loi prévoit qu'un inspecteur peut dans l'exercice de ses fonctions entrer dans tout lieu où il y a «une pièce de véhicule automobile qui doit être utilisée dans la fabrication d'un véhicule automobile» d'une catégorie prescrite. L'octroi de ce pouvoir confirme aussi que les pièces à l'égard desquelles le gouverneur en conseil peut prescrire des normes de sécurité sont les pièces d'un véhicule automobile qui, au cours de la fabrication, sont assemblées de manière à faire partie intégrante du véhicule.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité mixte est d'avis qu'aucune disposition n'habilite le gouverneur en conseil à prescrire des normes de sécurité pour des dispositifs comme les coussins d'appoint ou les sièges pour enfants, car ce ne sont pas des pièces du véhicule qui est fabriqué, distribué pour revente ou importé au Canada. S'il est nécessaire de réglementer la construction et la conception de ces produits, nous estimons que la Loi sur les produits dangereux peut servir de texte habilitant à cet égard.

Votre ministère a proposé au Comité que le règlement soit modifié de manière à s'appliquer aux sièges pour enfants et aux coussins d'appoint «lorsqu'ils sont fournis avec un véhicule automobile et y sont installés». Nous ne pensons pas qu'une telle modification suffirait pour valider les modifications à



## [Texte]

remains whether or not infant seats and booster cushions are "components" of a motor vehicle within the meaning of the Act. For the reasons given above, we feel this question is to be answered in the negative. If it is determined that a device or accessory is not a motor vehicle component, the Governor in Council has no authority to prescribe safety standards in respect of the product. That the device or accessory may eventually be installed in the motor vehicle does not change its character and make it a component of the vehicle. The product remain what it is: a device or accessory that has been installed in the motor vehicle. Infant seats and booster cushions are simply not products which are used in the manufacture of a motor vehicle. Whatever definition of child restraint system or booster cushion is resorted to will not disguise this fact.

We will appreciate your reconsideration of this matter.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

April 14, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman

Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of 18 November 1985, concerning motor vehicle safety regulation amendments. I sincerely regret the delay in replying.

I have noted the concerns expressed in your letter and your opinion that child restraint systems cannot be components of a motor vehicle. I wish to clarify, however, that a manufacturer may design a child's car seat that is bolted into the vehicle framework at the factory. Volvo is one manufacturer that has this type of car seat.

As you know, most child restraint systems commonly sold in Canada are installed by the user in a motor vehicle and are thus regulated at the point of retail sale by the Hazardous Products Act. This is the reason for SOR/84-558, which prevents child restraint devices from being sold in Canada if

## [Traduction]

l'étude, car il reste toujours la question de savoir si ces dispositifs constituent des «pièces» d'un véhicule automobile au sens de la loi. Pour les raisons énoncées ci-dessus, nous estimons devoir répondre par la négative à cette question. S'il est déterminé qu'un dispositif ou accessoire n'est pas une pièce de véhicule automobile, le gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir de prescrire des normes de sécurité à cet égard. Que le dispositif ou l'accessoire puisse éventuellement être installé dans un véhicule automobile n'en change pas le caractère et n'en fait pas une pièce du véhicule. Le produit demeure ce qu'il est: un dispositif ou un accessoire qui a été installé dans le véhicule automobile. Les sièges pour enfants et les coussins d'appoint ne sont simplement pas des produits qui sont utilisés dans la fabrication d'un véhicule automobile. Quelle que soit la définition qu'on donne d'«ensemble de retenue d'enfant» ou de «coussins d'appoint», cela ne change rien à ce fait.

Nous vous saurion gré de bien vouloir réexaminer cette question.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, nos salutations distinguées.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Denise Brook  
(pour le coprésident M. Bob Kaplan)

Le vice-président,  
Howard Crosby

Le 14 avril 1986

L'honorable Nathan Nurgitz, C.R.  
L'honorable Robert P. Kaplan, C.P., député  
Monsieur Howard E. Crosby, député  
Coprésidents et vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 18 novembre 1985 au sujet des modifications apportées au Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles et je regrette sincèrement d'avoir mis aussi longtemps à y répondre.

J'ai pris note des arguments présentés dans votre lettre et de votre opinion selon laquelle les ensembles de retenue d'enfant ne peuvent être des éléments constitutifs d'un véhicule automobile. Je tiens cependant à préciser que les fabricants peuvent à l'instar de Volvo, concevoir des sièges d'enfant pour l'automobile fixés à l'usine même au châssis des voitures.

Comme vous le savez, la plupart des ensembles de retenue d'enfant couramment vendus au Canada sont installés dans les véhicules par les utilisateurs et sont donc réglementés à l'étape de la vente au détail aux termes de la Loi sur les produits dangereux. C'est pour cette raison qu'a été pris le DORS/84-

## [Text]

they do not meet the requirements of Canada Motor Vehicle Safety Standard (CMVSS) 213, "Child seating and restraining systems". As long as devices for seating children in vehicles may be installed by manufacturers in the vehicle-manufacturing process, it seems reasonable for regulations to be written under the Motor Vehicle Safety Act.

The seat belt, rear seat and tether anchorage points are integral parts of both the vehicle and the child restraint system. The seat or booster cushion is only one part of the overall child restraint system.

SOR/83-176 and SOR/84-374 are intended to apply to devices installed by the manufacturer in the manufacturing process, in a fashion similar to that of other passenger seats. As such, they would be components of a motor vehicle.

In view of the Committee's opinion that the regulations are *ultra vires*, the Department of Justice has been requested to provide a legal opinion. If this opinion concurs with that of the Committee, I will proceed to amend the Motor Vehicle Safety Act on an urgent basis.

I would appreciate your giving this matter further consideration and thank you, again, for your letter.

Yours sincerely,

Don Mazankowski

October 7, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairmen  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

On April 14, 1986, my predecessor the Honourable Don Mazankowski responded to your letter of 18 November 1985 regarding your concern that child seat regulations (SOR/83-176, 84-374) are *ultra vires* the Motor Vehicle Safety Act.

As you are no doubt aware, Transport Canada undertook responsibility for the preparation and promulgation of requirements for automotive child seating systems in response to a recommendation by a Task Force convened by the Minister of Consumer and Corporate Affairs in 1980. This undertaking was made with the support of the motor vehicle manufacturing

## [Translation]

558, qui interdit la vente au Canada d'ensembles de retenue d'enfant qui ne sont pas conformes à l'article 213 des Normes de sécurité des véhicules automobiles du Canada intitulé «Systèmes de sièges et de harnais pour enfants». Dans la mesure où les dispositifs servant à asseoir les enfants dans les véhicules automobiles peuvent être installés par les fabricants au cours de la construction des véhicules, il semble raisonnable de prendre le règlement aux termes de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.

Les points d'ancrage de la ceinture de sécurité, de la banquette arrière et des attaches font partie intégrante tant du véhicule que du système de retenue d'enfant. Quant à lui, le coussin d'appoint n'est qu'un élément du système de retenue d'enfant.

Les DORS/83-176 et DORS/84-374 sont censés s'appliquer aux dispositifs installés par les fabricants à l'usine même, tout comme les sièges ou banquettes des autres passagers. A ce titre, ces dispositifs seraient des éléments d'un véhicule automobile.

Comme le Comité est d'avis que le règlement dépasse la portée de la loi, nous avons demandé l'opinion des services juridiques du ministère de la Justice. Si elle concorde avec celle du Comité, je veillerai à modifier la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles dans les meilleurs délais.

Je vous serais reconnaissant d'examiner de nouveau la question et je vous remercie de me l'avoir signalée.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Don Mazankowski

Le 7 octobre 1986

Le sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Coprésidents  
Monsieur Howard Crosby, c.r., député  
Vice-président  
Le Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Le 14 avril 1986, mon prédécesseur, l'honorable don Mazankowski, avait répondu à votre lettre datée du 18 novembre 1985 dans laquelle vous exprimiez l'avis que les règlements concernant les sièges d'enfant (DORS/83-176, 84-374) pourraient transgresser la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.

Comme vous le savez sans doute, Transports Canada avait entrepris d'élaborer et de promulguer des normes concernant les ensembles de retenue d'enfant fixés dans un véhicule automobile, suite à la recommandation d'un groupe de travail mis sur pied en 1980 par le ministre de la Consommation et des Corporations. Les fabricants de voitures, les fabricants de



## [Texte]

and child seating industries, the Departments of Transport and Consumer and Corporate Affairs, the provincial governments, and concerned consumer groups. The primary reasons for this decision were the Department's knowledge and expertise in the development and enforcement of regulations regarding occupant restraint systems, knowledge of the manufacturing industries, and the fact that the seat belts, vehicle seats and child seat anchorages form an integral part of this restraint system.

The subsequent amendments to the Motor Vehicle Safety Regulations (SOR/83-176, 84-374 and 82-569) are used to regulate the design of child seating devices manufactured for use in motor vehicles. These regulations are also referenced in the Hazardous Products Act for the purpose of regulating seats at the point of retail sale.

In light of your concerns that these regulations are *ultra vires* the Motor Vehicle Safety Act and as a result of discussions with our legal advisors, I have decided to seek authority to clarify appropriate provisions of the Motor Vehicle Safety Act so that there will be no doubt about our legislative mandate for regulating this motor vehicle safety equipment.

I trust that this action satisfies the specific concerns raised in your earlier correspondence. Should you have any views or comments in this regard, I will be pleased to receive them.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The question here is whether we still feel, in spite of the argument made by the former Minister of Transport, Mr. Mazankowski, that a booster cushion and infant seat is not a component of a motor vehicle.

**Mr. François R. Bernier (Counsel to the Committee):** If I may, Mr. Chairman, I think you will recall that the view of the committee was that booster cushions are not motor vehicle components within the meaning of the act. Mr. Mazankowski, in his April 14 letter, supported the validity of the amendments but indicated that he would seek a legal opinion from the Department of Justice. In his October 7 letter, the new minister writes that:

In light of your concerns that these regulations are *ultra vires* the Motor Vehicle Safety Act and as a result of discussions with our legal advisors, I have decided to seek authority to clarify appropriate provisions of the Motor Vehicle Safety Act so that there will be no doubt about our legislative mandate for regulating this motor vehicle safety equipment.

In light of that, I think it safe to assume that the Department of Justice did not entirely disagree with the position of the committee. Unless the committee insists on the revocation of these amendments, the other option is to wait for the appropriate legislative amendments to be made, which would seem sensible in view of the nature of the product.

## [Traduction]

sièges pour enfants, le ministère des Transports, le ministère de la Consommation et des Corporations, les gouvernements provinciaux ainsi que les associations de consommateurs avaient accepté de collaborer à l'entreprise. Cette tâche avait été confiée au ministère des Transports compte tenu de son expérience dans l'élaboration et l'application des règlements concernant les systèmes de retenue des occupants, de sa connaissance des entreprises manufacturières et du fait que les ceintures, les sièges et les systèmes d'ancrage de sièges d'enfant font partie intégrante de ces ensembles de retenue.

Les modifications apportées au Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles (DORS/83-176, 84-374 et 82-569), réglementent la fabrication des sièges pour enfants à utiliser dans un véhicule automobile. La Loi sur les produits dangereux s'appuie également sur ces normes pour réglementer la vente au détail des sièges.

Comme vous semblez douter que ce règlement soit conforme à la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, et suite à des entretiens avec nos conseillers juridiques, je prendrai les dispositions nécessaires pour préciser la portée de la loi afin qu'il ne subsiste aucun doute quant à l'autorité législative dont nous disposons pour réglementer cet aspect de la sécurité automobile.

J'espère que cette décision répondra aux préoccupations que vous aviez soulevées dans votre lettre et j'accueillerai volontiers tout point de vue ou observation que vous voudriez me communiquer à cet égard.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John C. Crosbie

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il s'agit d'établir si, en dépit de l'argument de l'ancien ministre des Transports, M. Mazankowski, un coussin d'appoint et un siège d'enfant ne sont pas des pièces de véhicule automobile.

**M. François R. Bernier (conseiller du Comité):** Si vous me permettez, monsieur le président, vous vous souviendrez que le comité avait exprimé l'opinion que les coussins d'appoint ne constituent pas une pièce de véhicule automobile au sens de la loi. Dans sa lettre du 14 avril, M. Mazankowski reconnaît la validité des modifications, mais indique son intention de demander l'avis juridique du ministère de la Justice. Dans sa lettre du 7 octobre, le nouveau ministre écrit:

«Comme vous semblez douter que ce règlement soit conforme à la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, et après des entretiens avec nos conseillers juridiques, je prendrai les dispositions nécessaires pour préciser la portée de la loi afin qu'il ne subsiste aucun doute quant à l'autorité législative dont nous disposons pour réglementer cet aspect de la sécurité automobile.»

Par conséquent, je crois qu'on peut présumer que le ministère de la Justice n'était pas entièrement opposé au point de vue du comité. À moins que le comité n'insiste pour que ces modifications soient abrogées, l'autre solution est d'attendre que les modifications législatives adéquates soient apportées, ce qui semble indiqué.

## [Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Let us give it some time and expect to hear from Mr. Crosbie within a couple of months.

**Mr. Bernier:** Perhaps we could chase him up in August.

**Senator Godfrey:** If we do not ask for a response sooner than that, we will not show a sense of urgency. I would suggest six months at the most.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We would like this matter settled by next June.

Next, Citizenship Regulations.

## SOR/77-127—CITIZENSHIP REGULATIONS

**Senator Godfrey:** I would say that we ought to follow up in February.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Are there any further comments? Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Thunder Bay Harbour Operations By-law.

## SOR/86-973—THUNDER BAY HARBOUR OPERATIONS BY-LAW

## SOR/86-974—THUNDER BAY HARBOUR TARIFF BY-LAW

## SOR/86-972—THUNDER BAY HARBOUR COMMISSION ADMINISTRATIVE BY-LAW

October 21, 1986

1. These By-laws replace the Lakehead Harbour Commission By-laws which contained many provisions objected to by the Committee as being *ultra vires* or in contravention of other scrutiny criteria. Those objections had been drawn to the Department of Transport's attention in the Fall of 1982 (See C.R.C. c. 904, as amended, before the Committee on November 18, 1982, June 14, 1984, October 3, 1985 and January 23, 1986).

## SOR/86-973—THUNDER BAY HARBOUR OPERATIONS BY-LAW

2. By section 13 of the Harbour Commissions Act, the Thunder Bay Harbour Commission is generally empowered to make by-laws "for the management and control of the harbour and the works and property under its jurisdiction". Section 13 -copy attached- goes on to detail the various purposes for which and subjects on which the Commission may make subordinate laws.

The Thunder Bay Harbour Operations By-law consists largely of a series of *sub modo* prohibitions (see ss. 4, 5, 7 to 13(1), 14(1) and (3), 15, 19, 24(2) and 39); provisions conferring discretionary powers to make *ad hoc* decisions (see ss. 18(1), (3) and (4), 20, 22(2), 24(3) and (4), 30(2), 31(1)(b), 33, 34); or provisions which otherwise will require further administrative action for their scope of application to be determined (see ss. 14(2), 16, 17(b), 32, and 43). While some of these provisions, on examination, may be necessary and

## [Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Attendons un peu et espérons que M. Crosbie communiquera avec nous d'ici quelques mois.

**M. Bernier:** Nous pourrions peut-être le contacter en août.

**Le sénateur Godfrey:** Si nous ne demandons pas une réponse plus tôt, nous ne donnerons pas l'impression de considérer la question comme urgente. J'attendrais six mois tout au plus.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il faudrait que la question soit réglée d'ici juin.

Le prochain texte est le Règlement sur la citoyenneté.

## DORS/77-127, RÈGLEMENT SUR LA CITOYENNETÉ

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions y donner suite en février.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Y a-t-il d'autres commentaires? D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les prochains textes concernant le statut administratif sur l'exploitation du port de Thunder Bay.

## DORS/86-973, STATUT ADMINISTRATIF SUR L'EXPLOITATION DU PORT DE THUNDER BAY

## DORS/86-974, STATUT ADMINISTRATIF SUR LES TARIFS DU PORT DE THUNDER BAY

## DORS/86-972, STATUT ADMINISTRATIF SUR L'ADMINISTRATION DE LA COMMISSION DE PORT DE THUNDER BAY.

Le 21 octobre 1986

1. Ces statuts remplacent ceux de la Commission de port de Lakehead qui comprenaient de nombreuses dispositions auxquelles s'était opposé le comité parce qu'il les jugeait sans valeur légale ou en contravention d'autres critères d'examen. Le ministère des Transports avait été saisi des objections du comité à l'automne de 1982 (voir C.R.C. c. 904, modifié, soumis au comité le 18 novembre 1982, le 14 juin 1984, le 3 octobre 1985 et le 23 janvier 1986).

## DORS/86-973—STATUT ADMINISTRATIF SUR L'EXPLOITATION DU PORT DE THUNDER BAY

L'article 13 de la Loi sur les Commissions de port donne à la Commission du port de Thunder Bay le pouvoir général d'établir des statuts administratifs concernant... «la gestion et la direction du port ainsi que des ouvrages et biens qui y sont sous sa juridiction...». Le même article (copie ci-jointe) énumère en détail les fins et objets à l'égard desquels la Commission peut établir des statuts administratifs.

Le Statut administratif sur l'exploitation du Port de Thunder Bay comprend un bon nombre d'interdictions «sans autorisation» (voir art. et par. 4, 5, 7 à 13(1), 14(1) et (3), 15, 19, 24(2) et 39); des dispositions conférant des pouvoirs discrétionnaires de prendre des décisions ponctuelles (voir art., par. et al. 18(1), (3) et (4), 20, 22(2), 24(3) et (4), 30(2), 31(1)(b), 33, 34); ou encore des dispositions dont la portée reste à déterminer par d'autres mesures administratives (voir par. et al. 14(2), 16, 17 b), 32 et 43). Certes, certaines de ces dispositions



## [Texte]

proper, the By-law nevertheless leaves the impression that its object is not so much to *regulate* operations in the harbour as to empower the Commission and its officers to make the law in individual cases as they see fit. Overall, it is fair to say that the provisions of this By-law evidence a poor understanding of the nature of subordinate legislation. It is all the more discouraging that this is precisely the kind of understanding which the Joint Committee has spent many years fostering. The Thunder Bay Harbour Commission has clearly chosen not to *regulate* the conduct of persons and vessels using the harbour. Rather, it has chosen to prohibit almost everything, subject to their discretion to permit the doing of the prohibited conduct. Harbour users, faced with such an instrument, will certainly be aware of what they *cannot* do, but will have no clue as to what they *can* do. If at least the By-law indicated how the various permissions, authorizations, and orders to which it refers are to be issued and in what circumstances, it may have a better claim to being a proper exercise of the enabling authority.

## 3. Section 18(2)

The English version prohibits construction unless the Navigable Waters Protection Act and regulations thereunder have been complied with; the French version refers to compliance with the Navigable Waters Protection Act and the Thunder Bay Harbour Operations By-law.

## 4. Section 18(3)

The English version refers to a structure or work "that is to be moved"; the French version applies to any structure or work.

## 5. Section 45

This is an extraordinary enactment. Section 13(1)(h) of the enabling Act empowers the Commission to make by-laws respecting "the punishment that may be imposed on summary conviction for the breach of any by-law, which punishment *shall not exceed* a fine of \$25,000, or imprisonment for a term of six months or both". Section 45, however, would require imposition of at least the maximum fine for any breach of the by-law no matter how trivial. It is suggested such a provision could legitimately be seen as an unusual exercise of power. To take one example, Section 11 of the By-law prohibits any person from making a hole in the ice or from going on the ice in the harbour. Assuming a breach of this provision, a court would apparently have the following choices; 1) impose a \$25,000 fine, 2) impose a jail term of 6 months or 3) impose both the fine and term of imprisonment. The Commission would likely argue that they would not charge anyone for a minor breach of the By-law but the real issue surely is that no one should even be exposed to excessive penalties that bear no reasonable connection to the offence committed.

## [Traduction]

peuvent, à l'examen, se révéler nécessaires et pertinentes, mais le Statut administratif laisse néanmoins l'impression que son objet n'est pas tant de réglementer l'exploitation du port que d'accorder à la Commission et à ses agents le pouvoir de faire la loi à leur convenance. Globalement, on peut dire que les dispositions de ce statut administratif témoignent d'une mauvaise compréhension de la nature de la législation subordonnée. Cela est d'autant plus décourageant que le comité s'efforce précisément, depuis des années, de remédier à la situation. Manifestement, la Commission du port de Thunder Bay a choisi, non pas de *réglementer* la conduite des personnes et des navires qui utilisent le port, mais d'interdire presque tout sous réserve de son pouvoir discrétionnaire de permettre des exceptions. Avec un pareil texte réglementaire, les utilisateurs du port sauront peut-être ce qu'ils *ne peuvent pas* faire, mais n'auront aucune indication sur ce qu'ils *peuvent* faire. Si, au moins, le statut administratif indiquait comment et dans quelles circonstances les divers ordres, permission ou autorisations dont il fait état doivent être délivrées, il aurait plus de chances d'être considéré comme le résultat de l'application correcte du pouvoir habilitant.

## 3. Paragraphe 18(2)

La version anglaise interdit de procéder à des travaux de construction à moins d'avoir fourni la preuve que la Loi sur la protection des eaux navigables et les règlements d'application qui en découlent sont respectés, alors que la version française dit: «à moins d'avoir fourni la preuve que la Loi sur la protection des eaux navigables et le présent règlement sont respectées.»

## 4. Paragraphe 18(3)

La version anglaise fait état d'une structure ou d'un ouvrage «qui doit être déplacé», alors que la version française mentionne n'importe quel ouvrage ou structure.

## 5. Article 45

Cette disposition est extraordinaire. L'alinéa 13(1)*h*) de la loi habilitante donne à la Commission le pouvoir d'établir des statuts administratifs visant «la peine qui peut être infligée sur déclaration sommaire de culpabilité pour violation de tout statut administratif, sous forme d'une amende *d'au plus* vingt-cinq mille dollars ou d'un emprisonnement d'au plus six mois, ou au moyen de l'amende et de l'emprisonnement». Toutefois, l'article 45 exigerait l'imposition d'au moins l'amende maximale pour toute violation du statut administratif, peu importe sa gravité. Nous estimons qu'une pareille disposition peut légitimement être considérée comme le résultat d'un exercice inhabituel de pouvoir. À titre d'exemple, l'article 11 du statut administratif interdit à toute personne de percer des trous dans la glace ou de circuler sur la glace dans le port. Dans l'hypothèse d'une violation de cette disposition, un tribunal aurait apparemment le choix entre les trois possibilités suivantes: 1) imposer une amende de 25 000 \$, 2) imposer une peine d'emprisonnement de 6 mois ou 3) imposer à la fois l'amende et la peine d'emprisonnement. La Commission peut certes prétendre qu'elle ne porterait pas d'accusation contre l'auteur d'une

## [Text]

## SOR/86-974—THUNDER BAY HARBOUR TARIFF BY-LAW

6. *Schedule, Part I, section 1 and Part II*

In the English version, the rates are assessed on the basis of the metric 'tonne'; the French version should then refer to the "tonne métrique" in Section 1 of Part I of the Schedule and in column II of items 1 to 10 and 12(b) to 17 of the Table to Section 2 of Part II of the Schedule.

7. *Section 4*

This provision may be open to the same objection as Section 45 of the Operations By-law (see point number 5 above).

## SOR/86-972—THUNDER BAY HARBOUR COMMISSION ADMINISTRATIVE BY-LAW

8. *Section 17(1), English version*

The meaning of this provision is not altogether clear. It appears from the French version of this provision that an instrument must be countersigned by the port manager or the secretary whether it is executed by the chairman or a commissioner. This is not clear in the English version which can be read as authorizing the execution of an instrument by the chairman alone or by a commissioner together with the port manager or the secretary. This potential ambiguity would be resolved by amending subsection 17(1) to provide that an instrument is to be "executed by the chairman or a commissioner and countersigned by the port manager or the secretary".

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Does this come straight from a local commission and its counsel without the vetting and advice of the Department of Transport officials?

**Mr. Bernier:** The Department of Transport, Mr. Chairman, is involved to a certain extent, as is the Privy Council. These are both statutory instruments and regulations.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I wonder if they just rubber-stamp them, because their defences of things are so ingenuous that I wonder if they know anything about it.

**Mr. Bernier:** Clearly, the PCO legal services is in an awkward position when dealing with regulations made by an agency that is not under the direct control of the central government or that has an autonomous existence and powers. I imagine that, by the nature of things, this would make the process a little more difficult even for the PCO. But with respect, particularly, to the operations by-laws, I do not think, when one looks at each individual discretion, that any of them is particularly outrageous. It is more the cumulative effect of these. When you go through regulations, sometimes you get

## [Translation]

violation mineure du statut administratif, mais il n'en demeure pas moins que l'élément essentiel à considérer dans cette affaire est que personne ne doit même être exposé à des peines excessives sans commune mesure avec l'infraction commise.

## DORS/86-974—STATUT ADMINISTRATIF SUR LES TARIFS DU PORT DE THUNDER BAY

6. *Annexe, Partie I, article 1 et Partie II*

Dans la version anglaise, l'unité utilisée pour établir les droits est la «tonne» métrique; par conséquent, la version française devrait mentionner «tonne métrique» à l'article 1 de la Partie I de l'Annexe et à la colonne II des articles 1 à 10 et de l'alinéa 12 b) à l'article 17 du tableau suivant l'article 2 de la Partie II de l'Annexe.

7. *Article 4*

Cette disposition suscite les mêmes objections que l'article 45 du statut administratif concernant l'exploitation (voir n° 5 ci-dessus).

## DORS/86-972—STATUT ADMINISTRATIF SUR L'ADMINISTRATION DE LA COMMISSION DE PORT DE THUNDER BAY

8. *Paragraphe 17(1), version anglaise*

Le sens de cette disposition n'est pas tout à fait clair. D'après la version française, les actes de nature juridique doivent être contresignés par le directeur du port ou le secrétaire s'ils sont souscrits par le président ou l'un des commissaires. Cela n'est pas évident dans la version anglaise dont on peut comprendre qu'elle autorise le président seulement, ou un commissaire avec le directeur du port ou le secrétaire, à souscrire ces actes. Cette ambiguïté pourrait être éliminée en formulant le texte de la façon suivante: «*executed by the chairman or a commissioner and countersigned by the port manager or the secretary*».

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela émane-t-il directement d'une commission locale et de son conseiller, sans qu'il n'y ait ni contrôle ni avis du ministère des Transports?

**M. Bernier:** Monsieur le président, le ministère des Transports est concerné dans une certaine mesure, comme le Conseil privé. Il s'agit de textes réglementaires et de règlements.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je me demande si les autorités compétentes se contentent simplement d'apposer leur tampon; leurs justifications sont d'une telle naïveté que je me demande si elles savent de quoi il est question.

**M. Bernier:** Il ne fait aucun doute que les services juridiques du Conseil privé sont dans une position délicate lorsqu'ils traitent de règlements établis par un organisme autonome qui ne relève pas directement du gouvernement central. J'imagine que du fait même de sa nature, la situation s'en trouve un peu plus compliquée, même pour le Conseil privé. À mon avis, les pouvoirs discrétionnaires du statut administratif concernant l'exploitation du port ne sont pas outranciers si on les considère individuellement. C'est plutôt leur effet cumulatif qui est gênant. Si l'on examine les statuts à fond, on peut avoir



*[Texte]*

the impression that people are not regulating but are of the view that they will decide what the rule is in a number of particular instances, and that is rather disquieting.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then we will write about it.

Next, Veterans Allowance Regulations, amendment.

**SOR/86-221—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, Amendment**

March 18, 1986

1. This amendment takes care of the majority of the committee's objections to the earlier amendment registered as SOR/84-510 (before the Committee on January 31 and June 13, 1985).

**Mr. Bernier:** This amendment effects some of the changes requested by the committee previously. On the remaining points, action is promised or the reply is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** All right. Next, Penitentiary Inmates Accident Compensation Regulations, amendment.

**SOR/86-630—PENITENTIARY INMATES ACCIDENT COMPENSATION REGULATIONS, Amendment**

**Senator Godfrey:** Should we not ask for at least an acknowledgement of what they are going to do about it?

**Mr. Bernier:** I must say, senator, that in this case, if no reply came in, I am probably responsible. If you note my letter was phrased in such a way that it did not call for a reply. This is what we call the "drawn to the attention of the department" category. Once it is drawn to their attention, we will simply check future amendments to see that it is done, when they are minor drafting points.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So you will write again?

**Mr. Bernier:** As I have just mentioned, we will keep track of future amendments, and if, in two amendments from now, that correction has not been made, we will write and ask why it has not been done.

**SI/86-53—VANCOUVER EXPRESS REMISSION ORDER**

**Mr. Bernier:** This one is the same.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So there is no point in discussing this.

**SOR/86-592—GOVERNMENT LAND PURCHASE REGULATIONS, Amendment**

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I was surprised about this. I know the story of this, and why land is bought. I thought that the deputy minister's explanation was pretty obscure.

*[Traduction]*

l'impression que les aurotirés compétentes n'appliquent pas la réglementation, mais se donnent plutôt la possibilité de décider des règles qui s'appliqueront dans un certain nombre de cas. C'est cela qui est inquiétant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous leur écrirons donc à ce sujet.

Passons maintenant à la modification du Règlement sur les allocations aux anciens combattants.

**RÈGLEMENT SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—Modification**

Le 18 mars 1986

1. La modification mentionnée ci-dessus fait suite à la plupart des objections du Comité à la modification antérieure portant le numéro DORS/84-510 (à l'étude devant le Comité les 31 janvier et 13 juin 1985).

**M. Bernier:** La modification apporte certains des correctifs demandés par le Comité. Pour ce qui est des autres points en suspens, on promet de prendre des mesures, ou alors la réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Passons maintenant à la modification du Règlement sur l'indemnisation des détenus de pénitenciers.

**DORS/86-630—RÈGLEMENT SUR L'INDEMNISATION DES DÉTENUÉS DE PÉNITENCIERS—Modification**

**Le sénateur Godfrey:** Ne devrions-nous pas au moins demander aux services compétents ce qu'ils entendent faire à ce sujet?

**M. Bernier:** Monsieur le sénateur, je dois admettre que si nous n'avons pas reçu de réponse dans ce cas, c'est probablement ma faute. Comme vous pouvez le constater, je ne demandais pas de réponse dans ma lettre. Je ne faisais que porter un fait à l'attention du ministère. Une fois que cela est fait, lorsqu'il s'agit d'erreurs de rédaction mineures, nous vérifions simplement si les correctifs nécessaires ont été apportés dans les modifications ultérieures.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous leur écririez donc à nouveau?

**M. Bernier:** Comme je viens de le dire, nous allons examiner les modifications ultérieures et, si aucun correctif n'a été pris dans les deux prochaines, nous écrirons aux services compétents pour leur demander une explication.

**TR/86-53—DÉCRET DE REMISE D'IMPÔT DU VANCOUVER EXPRESS**

**M. Bernier:** Il en est de même de ce décret.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il est donc inutile de nous éterniser sur cette question.

**DORS/86-592—RÈGLEMENT SUR L'ACHAT DE TERRAINS PAR LE GOUVERNEMENT—Modification**

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette affaire m'a surpris. Je sais de quoi il retourne et pourquoi l'on achète des terrains mais j'estime que l'explication du sous-ministre est très obscure.

*[Text]*

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, it was due in great part to your former role that this item was put in bold on the agenda. It was thought that it could be of interest. I agree that the explanation is rather vague. Clearly Treasury Board officials are not really trusted. One wonders to what extent there is a connection between the need to preserve confidentiality and the power to buy half a million dollars worth of land, where other departments are limited to \$75,000.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This is the provision under which safe houses are bought by the Security Service.

**Mr. Bernier:** They must be quite luxurious at half a million dollars.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Or else occasionally they buy property next door to a place on which surveillance is justified. They would do that under some kind of a cover, and the need to know applies to limit the knowledge, even in the government; that it is property which belongs to the government.

**Mr. Bernier:** It is just that I thought of the Treasury Board as being made up of ministers who had taken a Privy Councilor's oath. The problem here, of course, is the control of the public purse, and that is the role of the Treasury Board.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But lives are at stake and you want to confine the knowledge to the smallest number of people as possible.

**Mr. Roman:** But if funding is provided for the purpose of operations, why do you have to be specific and say that it is for the purchase of land? Obviously once you have finished with the use of that particular property, it would revert back into the normal operations budget. Why do you have to be so specific and say that it is for the purchase of land?

**Mr. Bernier:** Part of the problem is that you have to be specific in that the government land purchase regulations require this when land is to be purchased. The specific approval of the Treasury Board has to be obtained after \$75,000 for any other department. In the case of the Solicitor General, the purpose of these amendments was to permit him to buy land up to half a million dollars without that approval.

**Mr. Roman:** Basically what I am saying is that in the overall operations of the Security Force they have an operating budget, and, out of that, surely they could earmark whatever may be required for the acquisition of land without being specific.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You want them to have more freedom than even this regulation gives them.

**Mr. Roman:** That's right. If you were allocating \$10 million for operations, in there you would take into contingency the fact that they may have to purchase property. In there they have budgeted for half a million dollars worth, or whatever the case may be, and it is within their rights to acquire that without being specific.

*[Translation]*

**M. Bernier:** Monsieur le président, c'est en grande partie à votre instigation que la question a été inscrite à l'ordre du jour. Il semble qu'elle pouvait présenter un certain intérêt. Je reconnais que l'explication est plutôt nébuleuse. Il est clair que l'on ne fait pas vraiment confiance aux fonctionnaires du Conseil du Trésor. On peut toutefois se demander dans quelle mesure il y a un lien entre la nécessité de protéger le caractère confidentiel d'une enquête et l'autorisation d'acheter un terrain pouvant valoir jusqu'à 500 000 \$, alors que la limite imposée aux autres ministères est de 75 000 \$.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette disposition permet au Service de sécurité d'acheter des maisons sûres.

**M. Bernier:** Si elles valent un demi-million de dollars, elles doivent être assez luxueuses.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il arrive parfois que le Service achète la propriété voisine lorsqu'une certaine surveillance est justifiée. Il le fait pour ainsi dire en secret. Pour que le Service puisse recueillir les renseignements nécessaires, il faut limiter le nombre de personnes, qui savent que c'est là une propriété du gouvernement, et ce même au sein de l'appareil gouvernemental.

**M. Bernier:** Je croyais que le Conseil du Trésor était constitué de ministres qui avaient été assermentés en tant que membres du Conseil privé. Évidemment, le problème qui se pose ici touche le contrôle des deniers publics, et cette tâche incombe au Conseil du Trésor.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais il y a des vies qui sont en jeu et il faut limiter au minimum le nombre de personnes qui sont au courant.

**M. Roman:** Mais si des fonds de fonctionnement sont prévus, pourquoi faut-il préciser qu'ils servent à l'achat de terrains? Quand on n'aura plus besoin d'une propriété, le fruit de sa vente pourra de toute évidence être versé à nouveau dans le budget de fonctionnement habituel. Pourquoi faut-il préciser que les fonds servent à l'achat de terrains?

**M. Bernier:** Une partie du problème vient de ce que le Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement exige ces précisions pour l'acquisition de terrains. Tous les autres ministères doivent obtenir l'approbation du Conseil du Trésor lorsque la valeur dépasse 75 000 \$. Cette modification permet toutefois au Solliciteur général d'acheter des terrains qui peuvent valoir jusqu'à un demi-million de dollars, sans cette approbation.

**M. Roman:** Ce que je veux dire, c'est que le Service de sécurité dispose d'un budget de fonctionnement global et qu'il pourrait certainement en utiliser une partie pour l'acquisition de terrains, sans fournir davantage de précisions.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous voulez donner au Service plus de latitude que le règlement ne lui en accorde.

**M. Roman:** C'est exact. On peut accorder au Service 10 millions de dollars pour son fonctionnement, tout en sachant qu'il aura peut-être à acheter des terrains. Il aura alors le droit d'utiliser un demi-million de dollars ou un autre montant, le cas échéant, pour faire l'acquisition de ces terrains, sans avoir à fournir d'autres précisions.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** To put it in grandiose terms, you could say that Parliament did not want to give any department of the government that much freedom to be able to take \$10 million, or even \$76,000, to do something without having it shown in a public record, where members of Parliament could see it and be able to ask questions about it.

**Mr. Roman:** So do we basically agree?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We accept the explanations.

**SOR/86-884—MARINE ENGINEER EXAMINATION REGULATIONS, Amendment**

September 29, 1986

The imposition of fees for examinations leading to a certificate of competency or service was objected to by the Joint Committee in relation to SOR/82-183 (before the Committee on March 18, June 10, and December 2, 1982, June 7, 1984, and August 15, 1985) on the ground that Section 126 of the Canada Shipping Act does not expressly provide for the imposition of such fees.

This most recent amendment however, relies not only on Section 126, but also on Section 13 of the Financial Administration Act. To the extent the holding of examinations amounts to the provision of a service, resort to the authority set out in Section 13 of the FAA puts the amendment beyond reproach.

Bill C-75, introduced in the last Session, but not passed, also contained amendments to the Canada Shipping Act that would give express authority to the Governor in Council to charge fees of this kind. It is to be expected that this Bill will be reintroduced in the current Session.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that this one was fine. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**REGULATIONS RESPECTING THE ACCEPTANCE AND WEARING BY CANADIANS OF COMMONWEALTH AND FOREIGN ORDERS, DECORATIONS AND MEDALS**

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This is an amazing thing. I felt that you were accepting the use of the regulation for the purpose only of providing public information. You seem to suggest, Mr. Bernier, that there is nothing the matter with using a regulation to draw public attention to a government policy that no citizen should accept a foreign decoration.

**Mr. Bernier:** The whole point is that there is neither statutory authority nor prerogative authority for these so-called regulations. The letter of February 8 says:

These Regulations purport to limit the rights of Canadian citizens and must therefore derive their authority from an Act of Parliament or the Prerogative.

As there is no such authority, they lack legal validity. I suggest that if the Canadian government wants to know in advance

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** En d'autres termes, le Parlement n'a pas voulu donner aux autres ministères la possibilité d'engager des dépenses de 10 millions de dollars ou même de 76 000 \$ à moins qu'il en soit rendu compte dans un document public que les députés peuvent consulter et au sujet duquel ils peuvent poser des questions.

**M. Roman:** Nous sommes donc essentiellement d'accord?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous acceptons ces explications.

**DORS/86-884—RÈGLEMENT SUR LES EXAMENS DE MÉCANICIENS DE MARINE—Modification**

29 septembre 1986

Le Comité mixte s'est opposé à l'imposition de droits d'examen pour l'obtention d'un certificat de capacité ou de service en vertu du DORS/82-183 (étudié par le Comité le 18 mars, le 10 juin et le 2 décembre 1982, le 7 juin 1984 et le 15 août 1985), étant donné que l'article 126 de la Loi sur la marine marchande du Canada ne prévoit pas expressément l'imposition de tels droits.

Cependant, la dernière modification s'appuie, non seulement sur l'article 126, mais aussi sur l'article 13 de la Loi sur l'administration financière. Dans la mesure où la tenue d'un examen équivaut à la prestation d'un service, le recours à l'article 13 est parfaitement légitime.

À l'occasion de la dernière session du Parlement, on avait présenté le projet de loi C-75 tendant à modifier la Loi sur la marine marchande du Canada, pour permettre au gouverneur en conseil d'imposer le droit en question, comme il n'a pas été adopté, on croit qu'il sera présenté au cours de la nouvelle session.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense qu'il n'y a ici rien à redire. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**RÈGLEMENT CONCERNANT L'ACCEPTATION ET LE PORT PAR DES CANADIENS D'INSIGNES D'ORDRES, DE DÉCORATIONS ET DE MÉDAILLES ATTRIBUÉS PAR DES PAYS DU COMMONWEALTH ET DES GOUVERNEMENTS ÉTRANGERS**

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis surpris. Je pensais que vous étiez d'accord avec le fait que l'on utilise le règlement simplement pour informer le public. Vous laissez entendre, Monsieur Bernier, qu'il n'y a rien de mal à utiliser un règlement pour signaler aux citoyens une politique publique stipulant qu'ils ne doivent pas accepter de décorations des gouvernements étrangers.

**M. Bernier:** Tout le problème vient de ce que le prétendu règlement ne repose sur aucune loi ou prérogative habilitante. Dans la lettre du 8 février, on mentionne d'ailleurs ce qui suit:

Comme ce règlement vise à limiter les droits des citoyens canadiens, il doit donc reposer sur une loi habilitante ou sur la prérogative royale.

En l'absence de ce texte habilitant, le règlement n'est pas valide du point de vue juridique. Si le gouvernement canadien

*[Text]*

and approve who gets to wear what bauble, they can simply communicate with foreign governments and ask them, government-to-government, "Please do not give our citizens any decoration without asking us first". It is another thing to issue purported regulations telling the citizen "You shall not do this", or "You shall not wear that unless we have said 'Yes'." In any event, according to the last letter from the Clerk of the Privy Council, a moratorium—and I can confirm that there has been one—has been placed on the application of these regulations while there is a review of the whole issue.

**Senator Godfrey:** It says that they will not approve of any more, which, in fact, is worse. The letter gives the impression that they will never approve any.

**Mr. Bernier:** It depends on how it is read. I confess that I had not read the letter in that way I interpreted it to say that they would not get themselves involved and that meanwhile citizens were free to accept decorations.

**Senator Godfrey:** Perhaps we should write to Mr. Tellier and confirm that it is not considered necessary any more. We could send a copy of the letter to the Chief of Staff of the Canadian Armed Forces and let him know that soldiers can accept decorations, and so on.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Does anyone know how much ice this regulation cuts? Are many people declining foreign orders and decorations because they believe it is illegal?

**Senator Godfrey:** A friend of mine recently received something from the British government after having spent a year or two with the British Army on the Rhine. I believe it was an M.B.E.

**Mr. Bernier:** If he was a friend of yours, senator, I am sure that the chancellery of Canadian orders must have approved that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps we should ask the government to inform Canadians that the present policy has no authority.

**Senator Godfrey:** We should tell the Chief of the General Staff that in our opinion his soldiers can accept anything they want.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But it is not just the Army. It involves all citizens. One hears about Yugoslavian orders, and I have heard of a Finnish order being awarded to Canadians recently.

**Senator Godfrey:** Yes, and there are many Catholic awards passed around.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But if there is no present authority blocking Canadians from accepting those decorations, the government should let the public know that, after they have been given a certain amount of time to clean up their act. Perhaps we should write to Mr. Tellier and inform

*[Translation]*

veut savoir à l'avance qui recevra telle ou telle décoration afin de donner ou non son consentement, il peut simplement communiquer avec les gouvernements étrangers et leur demander, par les voies diplomatiques, de ne pas décerner de décorations à des citoyens canadiens avant de lui en avoir d'abord demandé l'autorisation. C'est une autre histoire que d'établir un prétendu règlement qui interdit aux citoyens d'agir de telle façon ou de porter une décoration à moins d'y avoir été autorisé. Quoi qu'il en soit, dans sa dernière lettre, le greffier du Conseil privé indique que, pendant que l'on étudie la question, on a imposé un moratoire concernant l'application de ce règlement. Je peux du reste confirmer l'existence de ce moratoire.

**Le sénateur Godfrey:** La lettre indique qu'un moratoire a été imposé à l'approbation de l'octroi de tels honneurs, ce qui est pire. Elle laisse entendre qu'aucune autre approbation ne sera donnée.

**M. Bernier:** Tout dépend de la façon dont on lit la lettre. Je dois dire que je ne l'ai pas interprétée ainsi. D'après moi, la question reste en suspens, et entre temps les citoyens sont libres d'accepter des décorations.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions peut-être écrire à M. Tellier pour qu'il nous confirme que l'obtention de l'approbation n'est plus nécessaire. Nous pourrions aussi envoyer copie de la lettre au chef de l'État-major des Forces armées canadiennes pour qu'il sache que les soldats peuvent accepter des décorations, etc.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelqu'un connaît-il les répercussions de ce règlement? Combien y a-t-il de citoyens qui refusent des insignes d'ordres et des décorations de gouvernements étrangers parce qu'ils croient que c'est illégal?

**Le sénateur Godfrey:** Un de mes amis a reçu récemment une distinction de la Grande-Bretagne pour avoir passé un ou deux ans avec l'armée britannique sur le Rhin. Je crois qu'il s'agissait d'une médaille de l'Empire britannique.

**M. Bernier:** Si c'est un de vos amis, monsieur le sénateur, je suis certain que la Chancellerie des Ordres du Canada a dû donner son assentiment.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous pourrions peut-être demander au gouvernement d'informer les Canadiens de la non-application du règlement à l'heure actuelle.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions dire au chef de l'État-major que, selon nous, ses soldats peuvent accepter n'importe quelle distinction.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais il n'y a pas que l'armée qui est visée. Tous les citoyens sont concernés. Certains ont entendu parler de l'Ordre de la Yougoslavie, et j'ai entendu dire que des Canadiens avaient été récemment décorés de l'Ordre de la Finlande.

**Le sénateur Godfrey:** En effet; l'Église catholique attribue aussi de nombreuses distinctions.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais si à l'heure actuelle il n'y a aucun texte habilitant en vertu duquel il peut interdire aux Canadiens d'accepter des décorations, le gouvernement devrait le laisser savoir et s'en tenir à cela en attendant de clarifier la loi. Nous devrions peut-être écrire à M. Tellier pour lui dire



## [Texte]

him of our views, that they should not be giving the impression that there is something improper or illegal about accepting orders.

**Senator Godfrey:** Perhaps your interpretation is the correct one and not mine.

**Mr. Bernier:** I should mention, senator, since you brought up the question of the Armed Forces, that I suspect that these regulations are directed mostly at civilians. We have to remember that as far as the armed forces are concerned the scope of the prerogative is quite extensive. I believe there is authority under the prerogative vis-à-vis the armed forces for the Queen or Governor General to simply say, "You shall not do this", simply as a standing order of the armed forces. I think that these regulations were directed at and meant to apply to civilians.

**Senator David:** May I have a summary of this case? It seems to me that it started in 1968 with an order in council. Was that order approved by government?

**Mr. Bernier:** That is another issue. In fact, there was no involvement by the Governor General. So it could not be the prerogative, even if there was an existing prerogative that permitted this sort of order. In 1968 a cabinet minute was passed and that is all. There was no order in council nor involvement by the Governor General, which is an absolute prerequisite, if this was indeed a prerogative instrument, because prerogative instruments must issue from the Queen or Her representative.

**Senator David:** If this is so, then a citizen could accept any decoration, because there could be no sanction to it if it was not passed into law. Therefore, it becomes a moral issue more than anything else.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Certainly, the public is under the impression that there is some legal impediment or some offence involved in agreeing to accept an order.

**Senator Godfrey:** The order specifically states in 2(c):

2. Approval is NOT given to accept an order or decoration . . .

(c) which is in recognition of services by a member of the Canadian Armed Forces or by an officer or employee of an agency of the Crown in Canada in the fulfillment of his normal duties and offered before, on or after the completion of a tour of duty in the donor country;

I guess my friend's term was in Germany and that is why it was not covered. However, it would appear that they are talking about the armed forces.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not think though that we should take sides as to whether or not we are in favour of this policy but, rather, give the government a chance to clean up its act and, if it does not, let people know that they are not bound by any restraint.

## [Traduction]

qu'à notre avis, les citoyens ne doivent pas avoir l'impression qu'il est incorrect ou illégal d'accepter des distinctions.

**Le sénateur Godfrey:** C'est peut-être votre interprétation qui est la bonne, et non la mienne.

**M. Bernier:** Monsieur le sénateur, puisque vous avez abordé la question des Forces armées, je dois préciser que, d'après moi, ce règlement vise surtout les simples citoyens. Il faut se rappeler qu'en ce qui concerne les Forces armées, la portée de la prérogative est très vaste. Je pense qu'aux termes de la prérogative visant les Forces armées, la Reine ou le Gouverneur général peut tout simplement poser une interdiction qui deviendra une règle des Forces armées. À mon avis, ce règlement vise les simples citoyens.

**Le sénateur David:** Pourriez-vous récapituler cette affaire? Il me semble que tout a débuté en 1968 avec un décret du conseil. Ce décret a-t-il été approuvé par le gouvernement?

**M. Bernier:** C'est une autre histoire. Le gouverneur général n'est jamais intervenu. Même si une prérogative existait, on n'aurait pas pu l'invoquer pour ce genre de décret. En 1968, le Cabinet a pris cette décision, un point c'est tout. S'il s'agissait effectivement d'un texte découlant d'une prérogative, il n'y a pas eu de décret du conseil ni d'intervention du gouverneur général; or, c'est là une condition préalable qui doit absolument être satisfaite, car les prérogatives doivent émaner de la Reine ou de son représentant.

**Le sénateur David:** Dans ce cas, un citoyen peut accepter n'importe quelle décoration puisqu'il n'est passible d'aucune sanction si cela n'a pas été prévu dans une loi. En conséquence, il s'agit d'abord et avant tout d'un problème moral.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les citoyens ont certainement l'impression d'enfreindre la loi s'ils acceptent une distinction.

**Le sénateur Godfrey:** Le paragraphe 2 c) du Règlement est ainsi libellé:

2. l'agrément n'est pas donné lorsqu'il s'agit d'une distinction ou d'une décoration

c) décernée en reconnaissance de services rendus par un membre des Forces armées du Canada ou par un fonctionnaire ou un employé d'un organisme de la Couronne au Canada, dans l'exercice de ses fonctions ordinaires, et qui est proposée avant la fin ou à la fin d'une période de service dans le pays donateur, ou après;

Je pense que mon ami était en fonction en Allemagne, et c'est pour cette raison qu'il n'a pas été touché. Il semble néanmoins être question des Forces armées.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous ne devrions pas nous prononcer au sujet de cette politique, mais plutôt donner au gouvernement la possibilité de clarifier sa loi et de faire savoir aux citoyens qu'ils sont entièrement libres d'agir à leur guise.

## [Text]

**Senator David:** Is the reception, for example, of *doctora honoris causa* from a university in the United States, France or England covered by such a regulation? That is a distinction.

**Senator Godfrey:** It would not be an order then.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It does not meet the definition in Section 2 of the so-called regulation.

**Senator Godfrey:** Or foreign orders, declarations and medals.

**Mr. Bernier:** Senator David, regulation 2 (a) reads:

(Remarque: Le présent règlement ne s'applique pas à l'acceptation de grades universitaires ni à l'usage de titres professionnels et académiques conférés par des institutions étrangères.)

It is generous of the government.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So much for regulations.

Under "Replies Satisfactory" we have four orders grouped together under Beef and Veal Import Restriction Orders.

SOR/86-2—BEEF AND VEAL IMPORT RESTRICTION ORDER, 1986

SOR/86-3—BEEF AND VEAL IMPORT RESTRICTION ORDER, 1986—SUSPENSION OF RESTRICTION

SOR/86-39—IMPORT CONTROL LIST, amendment

SOR/86-40—IMPORT OF BEEF AND VEAL PERMIT, revocation

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Mr. Bernier, I will take your word that the reply was satisfactory.

Senator Godfrey, were you able to get through it?

**Senator Godfrey:** I think everything is okay.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Public Servants Conflict of Interest Guidelines.

SI/86-19—PUBLIC SERVANTS CONFLICT OF INTEREST GUIDELINES REVOCATION ORDER, amendment

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is this business of reviving things a principle of law?

**Mr. Bernier:** What happened here is that an order in council was passed revoking these guidelines. That order was dated December 12.

On February 9 the Prime Minister introduced the new code. He revoked these previous guidelines which had been made under the prerogative authority. Of course, if the order simply revokes and is dated, it comes into force at the expiration of the previous date, according to the rules in the Interpretation

## [Translation]

**Le sénateur David:** L'acceptation d'un doctorat *honoris causa* d'une université des États-Unis, de France ou d'Angleterre est-elle visée par ce règlement? Il s'agit bien d'une distinction.

**Le sénateur Godfrey:** Il ne s'agirait pas d'un insigne d'ordre dans ce cas.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette distinction ne satisfait pas aux critères énoncés à l'article 2 du prétendu règlement.

**Le sénateur Godfrey:** Ni à la définition des insignes d'ordres, des décorations et des médailles attribués par les gouvernements étrangers.

**M. Bernier:** Sénateur David, le paragraphe 2 a) du Règlement est libellé en ces termes:

(Remarque: Le présent règlement ne s'applique pas à l'acceptation de grades universitaires ni à l'usage de titres professionnels et académiques conférés par des institutions étrangères.)

Le gouvernement se montre magnanime.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Voilà pour les règlements.

Sous la rubrique «Réponses satisfaisantes on a groupé quatre ordonnances qui concernent les importations de bœuf et de veau.

DORS/86-2—ARRÊTÉ SUR LA LIMITATION APPLICABLE, POUR 1986, AUX QUANTITÉS IMPORTABLES DE VIANDE DE BOEUF OU DE VEAU

DORS/86-3—ARRÊTÉ SUR LA LIMITATION APPLICABLE, POUR 1986, AUX QUANTITÉS IMPORTABLES DE VIANDE DE BŒUF OU DE VEAU—SUSPENSION DES LIMITES FIXÉES

DORS/86-39—LISTE DE MARCHANDISES D'IMPORTATION CONTRÔLÉE—Modification

DORS/86-40—LICENCE D'IMPORTATION DE BŒUF ET DE VEAU—Abrogation

**Le coprésident (M. Kaplan):** Monsieur Bernier, je vous crois si vous nous dites que les réponses sont satisfaisantes.

Sénateur Godfrey, avez-vous vérifié?

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que tout est en ordre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain texte concerne les lignes directrices au sujet des conflits d'intérêts touchant les fonctionnaires.

TR/86-19—DÉCRET D'ABROGATION SUR LES LIGNES DIRECTRICES AU SUJET DES CONFLITS D'INTÉRÊT TOUCHANT LES FONCTIONNAIRES—Modification

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette manière de rétablir les choses est-elle conforme au principe de droit?

**M. Bernier:** Les lignes directrices avaient déjà été abrogées par un décret daté du 12 décembre.

Le 9 février, le premier ministre a présenté le nouveau code, qui abroge les lignes directrices précédentes établies en vertu de la prérogative royale. Selon la Loi de l'interprétation, si le décret ne fait que révoquer, il entre en vigueur à la première date fixée. Par la suite, on a tenté de le modifier de manière à



## [Texte]

Act. Sometime later, there was an attempt through this particular item to amend the order to have a termination date of December 31. Clearly, once an order is revoked legally it is nonexistent and cannot be further amended. I queried Mr. Tellier as to whether the intent here was to revive the guidelines from December 12 to the end of the month. His letter indicates that it was simply some practical goof.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is National Historic Parks.

**SOR/86-199—NATIONAL HISTORIC PARKS WILDLIFE AND DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS, amendment**

April 15, 1986

H. Têtu, Esq.  
Director,  
National Historic Parks and Sites Branch,  
Department of the Environment,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 1G2

Re: SOR/86-199, National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, amendment

Dear Mr. Têtu:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and note it amends certain sections on which the Committee commented in relation to the principal Regulations (SOR/81-613).

In a letter dated December 1, 1981, Mr. Eglington wrote that the Committee "noted that Sections 5, 6(1)(h), 12(c) and 14-16 are based on the discretionary powers of the Superintendent. These discretions seemed to the Committee to be both sensible and necessary. I am to draw them to your attention in connection with the drafting of amendments to the Act which will provide for Superintendents and their powers." Mr. Eglington further informed you that the Committee "considers it would be wise to take specific statutory power to make regulations providing for the impounding and destruction of domestic animals found at large in national parks. Similarly, a specific enabling power to deal with the touchy subject of firearms would appear desirable".

As for the most recent amendment, I draw your attention to the following:

1. *Section 6(1)(a), French version*

This version uses both the terms "véhicule automobile" and "véhicule à moteur" for "motor vehicle". It would be preferable to settle on one of these two terms.

2. *Section 13(1), French version*

The last words of this provision should read: "lorsqu'il se trouve dans le parc".

## [Traduction]

reporter la date d'expiration au 31 décembre. Pourtant, si un décret a été abrogé en bonne et due forme, il n'existe plus et ne peut donc être modifié. J'ai demandé à M. Tellier si l'on avait voulu rétablir les directives du 12 au 31 décembre. Pour résumer sa lettre, il a simplement admis qu'il y avait eu une erreur.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain texte concerne les parcs historiques nationaux.

**DORS/86-199—RÈGLEMENT SUR LES ANIMAUX SAUVAGES ET DOMESTIQUES DANS LES PARCS HISTORIQUES NATIONAUX—Modification**

Le 15 avril 1986

Monsieur H. Têtu  
Directeur  
Direction des parcs et lieux historiques nationaux  
Ministère de l'Environnement  
Les Terrasses de la Chaudière  
Ottawa (Ontario)  
K1A 1G2

Objet: DORS/86-199, Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux—Modification

Monsieur,

J'ai étudié le Règlement susmentionné avant de le présenter au Comité mixte et je constate la modification de certains articles sur lesquels le Comité a fait des observations liées au Règlement principal (DORS/81-613).

Dans une lettre datée du 1<sup>er</sup> décembre 1981, M. Eglington écrivait que le Comité «note que les articles 5, 6(1)(h), 12(c) et 14 à 16 se fondent sur les pouvoirs discrétionnaires du surintendant. Le Comité estime que ces pouvoirs sont raisonnables et nécessaires. J'attire votre attention sur cette question compte tenu des modifications qui doivent être apportées à la loi au sujet des pouvoirs des surintendants.» M. Eglington vous a aussi informé que le Comité «considère qu'il convient d'édicter des règlements en vertu du pouvoir statutaire dans le but de permettre la mise en fourrière ou la destruction d'animaux domestiques errant dans les parcs nationaux. De la même façon, il semble souhaitable de prévoir des pouvoirs habilitants précis en ce qui touche l'épineux sujet de l'utilisation des armes à feu».

J'attire aussi votre attention sur les dernières modifications apportées au Règlement:

1. *Alinéa 6(1)a, version française*

Les termes «véhicule automobile» et «véhicule à moteur» traduisent tous deux l'expression «motor vehicle» dans la version française. Il serait préférable d'opter pour l'un ou l'autre de ces termes.

2. *Paragraphe 13(1), version française*

Le paragraphe devrait se terminer de la façon suivante: «Lorsqu'il se trouve dans le parc».

## [Text]

## 3. Section 15

The words "in the Park" ("dans les limites du parc") have been added to paragraphs (a) and (d) of this Section. Insofar as the National Parks Act will not allow the Governor in Council to regulate persons or activities outside a park, the words appear unnecessary. If, for some reason, they are thought to serve a purpose, I wonder why they were not also added to paragraph (c).

## 4. Section 21

Considering that Section 18 of the Regulations has been amended to permit a Superintendent to remove from a park or impound a domestic animal (I presume because a peace officer is not always available to that end), I wonder why Section 21 does not provide that the Superintendent may request the keeper of a domestic animal to assist in its capture.

I shall appreciate your advice with regard to the points numbered 1. to 4.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 17, 1986

Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-199, National Historic Parks Wildlife  
and Domestic Animals Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

To provide you with the advice on points one to four which you requested in your letter of April 15, 1986, please note the following:

## Point 1: Section 6(1)(a), French Version

The term "véhicule à moteur" will be used, as this allows latitude for any type of motorized vehicle.

## Point 2: Section 13(1), French Version

"dans le parc" is the correct term.

## Point 3: Section 15

The words "in the park" are not necessary in (a) (b) and (d) and should be deleted.

## Point 4: Section 21

The term superintendent would provide for the appropriate authority, if a peace officer was not present and will be added.

## [Translation]

## 3. Article 15

Les mots «dans les limites du parc» («in the park») ont été ajoutés au paragraphe (a) et (d). Les mots semblent inutiles étant donné que la Loi sur les parcs nationaux ne permet pas au gouverneur en conseil de réglementer les activités qui ont lieu à l'extérieur du parc. S'ils sont nécessaires, je me demande pourquoi ils ne figurent pas également au paragraphe (c).

## 4. Article 21

Compte tenu du fait que l'article 18 du Règlement a été modifié pour permettre au surintendant de retirer d'un parc ou de mettre en fourrière un animal domestique (probablement parce qu'un agent de la paix n'est pas toujours disponible pour le faire), je me demande pourquoi l'article 21 ne précise pas que le surintendant demandera au propriétaire de l'animal son aide pour le capturer.

Je vous prierais de me donner votre avis sur les points ci-dessus.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 17 juin 1986

M. François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-199, Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux—Modification

Monsieur,

Voici les renseignements que vous avez demandés dans votre lettre du 15 avril 1986.

## Point no 1: Alinéa 6(1)a), version française

On retiendra le terme «véhicule à moteur» qui est plus général pour traduire l'expression «motor vehicle».

## Point no 2: Paragraphe 13(1), version française

«Dans le parc» est l'expression correcte.

## Point no 3: Article 15

Les mots «dans les limites du parc» sont inutiles aux paragraphes (a), (b) et (d) et seront supprimés.

## Point no 4: Article 21

Le surintendant pourrait s'acquitter de cette tâche si un agent de la paix n'est pas présent et l'article sera modifié en conséquence.



*[Texte]*

The additions and changes you have suggested in Points 1, 2, 3 and 4 will be made during the next departmental review of the regulations and will be put forward along with other amendments.

Yours sincerely,

Henri Têtu  
Director General  
National Historic Parks  
and Sites Directorate

**Senator Godfrey:** No comment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Fine. The next item is National Parks Water and Sewer Regulations.

SOR/86-315—NATIONAL PARKS WATER AND SEWER REGULATIONS, amendment

**Senator Godfrey:** This one is fine.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item.

SOR/86-446—PETROLEUM AND GAS REVENUE TAX REGULATIONS, amendment

**Senator Godfrey:** This one is fine.

SOR/86-706—NATIONAL PARKS CAMPING REGULATIONS, amendment

**Senator Godfrey:** This one is fine, too.

SOR/86-707—CAMPING FEES (PROPOSED NATIONAL PARKS) REGULATIONS, amendment

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This one is fine. Now we come to the heading "Part Action Promised." We have three orders grouped together.

SOR/85-967—GOVERNMENT WHARVES REGULATIONS, amendment

SOR/86-55—GOVERNMENT WHARVES REGULATIONS, amendment

SOR/86-493—GOVERNMENT WHARVES REGULATIONS, amendment

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** My note is that we should write again.

**Mr. William C. Bartlett (Counsel to the Committee):** Mr. Chairman, there are two matters here that should be highlighted. The file involves three instruments. The two succeeding instruments deal with some of the problems noted in regard to the first instrument. The cover page for the material sets out the matters that are still outstanding. With regard to the second two instruments, there is a promise of action in regard to all these points. There is a promise of action with regard to SOR/85-967, but it has been almost a year since that promise, and it should be followed up. With regard to the second matter there is still no agreement. It involves specifying a charge for "miscellaneous services". The fee, supposedly specified, is based on a cost-plus-a-percentage formula. The committee has accepted that formula in the past with regard to these kinds of fee prescriptions, but only if the services are

*[Traduction]*

Les ajouts et les modifications que vous avez proposés dans les points no 1 à no 4 seront apportés au Règlement lors de sa prochaine révision au même moment que d'autres modifications.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général de la Direction  
des parcs et des lieux historiques  
et nationaux,  
Henri Têtu

**Le sénateur Godfrey:** Pas de commentaires.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Le prochain texte est le règlement sur les eaux et les égouts dans les parcs nationaux.

DORS/86-315—RÈGLEMENT SUR LES EAUX ET LES EGOUTS DANS LES PARCS NATIONAUX—Modification

**Le sénateur Godfrey:** C'est réglé.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Passons au suivant.

DORS/86-446—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LES REVENUS PÉTROLIERS—Modification

**Le sénateur Godfrey:** Celui-là est réglé également.

DORS/86-706—RÈGLEMENT SUR LE CAMPING DANS LES PARCS NATIONAUX—Modification

**Le sénateur Godfrey:** Celui-là aussi.

DORS/86-707—RÈGLEMENT SUR LES DROITS DE CAMPING (PARCS NATIONAUX PROJETÉS)—Modification

**Le coprésident (M. Kaplan):** Celui-là est aussi réglé. Nous en arrivons maintenant à la rubrique des «Modifications partielles» promises; trois modifications sont en cause.

DORS/85-967—RÈGLEMENT SUR LES QUAIS DE L'ÉTAT—Modification

DORS/86-55—RÈGLEMENT SUR LES QUAIS DE L'ÉTAT—Modification

DORS/86-493—RÈGLEMENT SUR LES QUAIS DE L'ÉTAT—Modification

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il faudrait écrire de nouveau.

**M. William C. Bartlett (conseiller du Comité):** Monsieur le président, deux points méritent d'être soulignés. Dans le cas présent, trois modifications sont en cause. Les deux dernières concernant des problèmes notés dans la première. On indique sur la page couverture les questions qui restent à régler. En ce qui concerne les deux dernière modifications on a promis de corriger tous les problèmes en cause. Il en est de même pour la première modification, mais la promesse faite il y a depuis presque un an déjà, n'a pas été tenue. Quant au second point qui concerne les frais pour des «services divers» il reste encore à s'entendre. Le droit qui est censé être prescrit correspondrait au prix coûtant plus un certain pourcentage. Le comité a déjà accepté ce genre de formule par le passé, mais il exigeait que les services soient bien précisés. Dans le cas présent, on refuse de le faire compte tenu de la vaste gamme de services qu'of-

*[Text]*

specified. The reply in regard to that point declines to undertake this task on the grounds that the wide variety of services that could be available at 300 port facilities simply precludes itemization in the schedule. It would suggest that if fees are going to be charged, they must be charged according to law. Mr. Nichols states that where Her Majesty incurs costs with regard to services, charges must be recoverable. I grant that, but they must be recoverable according to law. The legal power here is to prescribe a fee for a service and simply providing that miscellaneous services will be charged on a certain basis and in no way identifying the services beyond the two specific services named—hydro and water—and leaving the rest to the imagination, is not good enough. An effort must be made to itemize the services, even if it takes a page of the regulations to do it. Surely, they know what services they are providing.

**Mr. Roman:** Is the response satisfactory?

**Mr. Bartlett:** The response on that point is not satisfactory, and we should go back to the department and insist that they do what they say they cannot do.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Or ask for a fuller explanation of why the services cannot be catalogued.

Next item?

SOR/86-265—HAMILTON HARBOUR COMMISSIONERS' EAST PORT LAND USE AND DEVELOPMENT BY-LAW

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is the explanation about the sign satisfactory with regard to Section 18(3)? I thought that it was not.

**Mr. Bernier:** It is up to the committee. I asked for the circumstances in which a commissioner would approve the erection of a sign, notwithstanding the prohibition. They indicated that it would be where the commissioner concludes that it is reasonably necessary to erect one. I am not sure that that brings us very far. It is not the type of limitation that would really add anything to the by-law in terms of protection against arbitrary behaviour by commissioners.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You are saying that they cannot come up with a more specific exception?

**Mr. Bernier:** On the other hand, this question is a relatively minor one, and committee members may be content to leave it there.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps we should let it go, then.

Next on our agenda are two items that I would like Senator Nurgitz to be here for, because we are talking about possible use of disallowance. He said he would be here in ten minutes. In the meantime, I have another item that is not on the agenda. Perhaps the particulars of that matter could be circulated to the members of the committee.

Members will recall that we criticized and eventually convinced the department, in connection with SIN CARD fees, that when a citizen lost his SIN card and applied for another one... A so-called regulation had been passed saying that there was a \$10 fee for the issue of a new card. This committee concluded that that regulation had no authority. Although it

*[Translation]*

frent quelque 300 installations portuaires. Les droits que l'on veut réclamer doivent l'être en conformité de la loi. M. Nichols affirme que Sa Majesté doit récupérer les coût de ses services. Bien sûr, mais l'exercice doit être conforme à la loi. Celle-ci permet de prescrire un droit pour un service précis. Mais il ne suffit pas de dire qu'un droit sera imposé pour différents services, sans les énumérer, à l'exception de services d'eau et d'électricité. Il faudrait énumérer ces services même si cela requiert toute une page du règlement. Assurément, les responsables savent de quels services il s'agit.

**M. Roman:** La réponse est-elle satisfaisante?

**M. Bartlett:** Non, et il faudra insister auprès du ministère pour qu'il fasse ce qu'il affirme être impossible de faire.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ou bien il faudra qu'on nous explique pourquoi ces services ne peuvent être catalogués.

Passons au texte suivant.

DORS/86-265—RÈGLEMENT SUR L'AMÉNAGEMENT DES TERRAINS DU PORT DE L'EST DANS LE HAVRE DE HAMILTON

**Le coprésident (M. Kaplan):** L'explication au sujet du paragraphe 18(3) est-elle satisfaisante? Je croyais qu'elle ne l'était pas.

**M. Bernier:** Il appartient au comité d'en décider. J'ai demandé dans quelles circonstances un commissaire pourrait, par dérogation, autoriser l'installation d'un panneau. On nous a répondu que c'était dans les cas où le commissaire estimerait la chose nécessaire. Ce n'est pas très explicite. Pareille restriction ne cadre pas avec le règlement qui vise à protéger les intéressés contre les décisions arbitraires.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ils n'en disent pas plus long sur les motifs de la dérogation.

**M. Bernier:** Cette question n'est pas très importante, et le comité pourrait décider que cela suffit.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Disons alors que cela suffit.

Deux autres textes figurent à l'ordre du jour, et c'est dommage que le sénateur Nurgitz ne soit pas ici, car il est question d'avoir recours au droit d'annulation. Il a dit qu'il serait ici dans dix minutes. En attendant, j'ai une autre question qui ne figure pas à l'ordre du jour. On pourrait peut-être remettre à chaque membre le document qui résume la situation.

Vous vous souviendrez que nous avions blâmé le ministère—nous l'avons peut-être même convaincu—au sujet du prix qu'il exige pour délivrer une nouvelle carte portant le NAS à ceux qui l'ont perdue... On a rédigé un règlement prescrivant un droit de 10 \$ pour une nouvelle carte. Notre comité a conclu que ce règlement était illégal. Le droit n'est pas exagéré certes,



**[Texte]**

was reasonable, it was invalid because no power was conferred on the department to charge \$10 for that. We then wrote to the department, asking them to give back the \$10 to everyone from whom they had collected it in the past. This decision, and the results of it, found its way into a column by John Ferguson of Southam News and on page 2 you will see a copy of that article.

After that column appeared, I received a dozen letters from people who, in one way or another, felt that they were wrongly charged \$10 because they had lost their card and applied for another one and had been asked for \$10. The government has now corrected the gap and passed a proper regulation so that there is no doubt now about the government's authority to collect \$10. Am I correct, Mr. Bernier?

**Mr. Bernier:** Yes . . . .

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** However, in the transition, a number of people had grievances that looked to me to be pretty reasonable. One of them is this Mr. Williams, who is not a constituent of mine but who wrote to me. The letter is quite short and sets out a pretty good point, in my opinion. Perhaps I will read the letter, just to put it on the record. It is from R.S. Williams, 531 Main Street West, Grimsby, Ontario.

Dear Mr. Kaplan,

Perhaps you could help me with this problem. I'll be as brief as possible. Nearly four years ago my wallet was stolen containing my Social Insurance card number. When I reported it, they issued me a new card with a new number, despite the fact I had given them the original number.

I will interject here to say that they did that free; they gave him a new card.

They did not, however, change the number on my income tax forms. This year, they discovered this and wrote me and said to destroy the new card and apply for a copy of the old card which would cost me ten dollars. Recently, the enclosed article appeared in our daily newspaper. Today, I called the Employment Department and asked about a new card. They said it would cost \$10.00. I mentioned your article and the girl said "It was true for one week last July".

Are they right or was the article correct? I don't feel they are being fair under the circumstances. They made the original error.

Hope you can be of help,

Thank you,

Sincerely,

(R.S. Williams)

What do you think Mr. Bernier?

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I will suggest one way in which this committee can deal with this formally, and leave it up to the members. The fee order, which is on page 3 of the document that Mr. Kaplan distributed, provides that, whenever a SIN card is to be replaced, \$10 is to be charged. One

**[Traduction]**

mais le règlement est illégal parce que le ministère n'est pas autorisé à exiger 10 \$. Nous lui avons donc demandé de rembourser les 10 \$ à tous ceux qui avaient versé cette somme. Cette décision et ses conséquences ont fait l'objet d'un article de John Ferguson de Southam News, et vous trouverez l'article à la page 2.

A la suite de cet article, j'ai reçu une douzaine de lettres de personnes qui avaient dû verser 10 \$ pour obtenir une nouvelle carte. Le gouvernement a corrigé la situation en prescrivant un règlement en bonne et due forme, et il ne fait plus de doute que le ministère est autorisé à exiger 10 \$. Est-ce bien cela, monsieur Bernier?

**M. Bernier:** Oui . . .

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cependant, dans l'intervalle, un certain nombre de personnes m'ont fait part de leurs doléances qui m'ont paru fort légitimes. L'un d'eux est un certain M. Williams, et ce dernier ne réside pas dans ma circonscription. Sa lettre est plutôt brève, mais il soulève un très bon argument d'après moi. Vous me permettez de la lire afin qu'elle figure au compte rendu. Elle est signée de R. S. Williams, 531, Main Street West, Grimsby (Ontario).

Cher Monsieur,

Je vous écris dans l'espoir que vous pourrez m'aider. Il y a environ quatre ans, je me suis fait voler mon porte-monnaie qui renfermait ma carte d'assurance sociale. J'ai signalé la chose aux autorités qui m'ont délivré une nouvelle carte portant un nouveau numéro bien que je leur eusse signalé l'ancien.

Je vous signale en passant qu'on a exigé aucun frais; une nouvelle carte lui a été envoyée gratuitement.

On n'a pas modifié cependant le numéro qui figure sur ma déclaration d'impôt. Quand ils s'en sont rendus compte, on m'a demandé de détruire ma nouvelle carte, de demander une copie de l'ancienne et que cela me coûterait 10 \$. L'article que je vous envoie a paru dernièrement dans notre quotidien. Aujourd'hui, j'ai demandé une nouvelle carte au ministère de l'Emploi. On m'a répondu que cela me coûterait 10 \$. J'ai alors cité l'article en question et la préposée m'a répondu: «Cela ne valait que pour une semaine en juillet dernier».

A-t-elle raison ou l'auteur de l'article a-t-il tort? Je m'estime injustement traité car c'est le ministère qui a commis l'erreur.

Je vous remercie à l'avance pour l'aide que vous pourriez m'apporter.

(R.S. Williams)

Qu'en pensez-vous, monsieur Bernier?

**M. Bernier:** Monsieur le président, je vais vous proposer une solution, mais je laisse au comité le soin de décider. Le décret qui figure à la page 3 du document que M. Kaplan a distribué, prévoit que le remplacement d'une carte d'assurance-sociale coûte 10 \$. A une exception près cependant: quand le déten-

*[Text]*

exception is provided for. That is, where the change in card is required by a legal change of name on the part of the holder.

If one agrees that where the department makes an error, it is not up to the citizen to pay to correct that error of the department, the committee could argue that the fee order as it stands requires, really, a second exception. That is, that the fee is also not payable where the change of the SIN card is required by the Department of Employment and Immigration itself. In other words, if they make a mistake and go to the citizen and say: "Change your card", because they made a mistake, then the man should not have to pay. In fact, no one should have to pay. The committee could make that request. If it is refused, the committee could then argue that the order, in not providing for that exception, amounts to an unusual use of power; that it is unusual for a regulation-making authority to require people to pay for a department's own mistakes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, that is a possibility. Mr. Williams is going along, he has a card, but he did lose it. However, he does have a card that he got for free from the department. All of a sudden, they write to him and say: "Send in your card and also, by the way, send us \$10."

**Mr. Bernier:** It would be a good way to raise money. They could change the numbers on all the cards and tell people that they need to get a new one.

**Senator Godfrey:** How does that change the invalidity of the order to begin with?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is a valid order; there is no doubt about that.

**Mr. Bernier:** However, it is not complete; it is obscure on one point if one considers that normally in government, where bureaucrats make a mistake, the citizen should not be paying for it.

**Senator Godfrey:** However, it is not invalid?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** No, but it is unfair if it means that the department can write to someone and tell them to send in their card for a new one and also send in \$10.

**Senator Godfrey:** What you are saying is that there is no legal authority for the fee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, but that is under the order that they have replaced with this one.

**Senator Godfrey:** I see. This order is all right, then?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes. It is only \$10, but it seems very high-handed.

**Mr. Roman:** I think the suggestion made by Mr. Bernier is valid. Let us do that.

**Mr. Attewell:** Yes, I would like to see that done myself.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

The committee adjourned.

*[Translation]*

teur a adopté un nouveau nom selon les modalités prescrites par la loi.

Si l'on admet que le citoyen n'est pas tenu de faire les frais d'une erreur commise par le ministère, le comité pourrait ajouter que le décret doit comporter une deuxième exception, soit les cas où c'est le ministère de l'Emploi et de l'Immigration lui-même qui exige le remplacement d'une carte. Autrement dit, si on demande au détenteur de renouveler sa carte parce qu'elle comporte une erreur, il ne devrait pas être tenu d'en faire les frais. Le comité pourrait demander que soit précisée cette deuxième exception. Si on refuse, il pourrait affirmer que le décret, puisqu'il ne prévoit pas cette exception, commet un abus de pouvoir; en effet une autorité dotée d'un pouvoir réglementaire ne peut obliger quiconque à payer pour les erreurs des autres.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, c'est une possibilité. M. Williams avait perdu sa carte. Le ministère lui en avait envoyé une autre gratuitement. Par la suite, on lui a redemandé sa carte et exigé 10 \$.

**M. Bernier:** Ce serait un bon moyen de faire de l'argent. On pourrait changer les numéros de toutes les cartes en invitant les citoyens à s'en procurer une nouvelle.

**Le sénateur Godfrey:** Comment cela peut-il invalider le décret?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le décret est valide; cela ne fait aucun doute.

**M. Bernier:** Mais il est incomplet; règle générale, quand les bureaucrates font une erreur, le citoyen n'est pas obligé d'en subir les conséquences.

**Le sénateur Godfrey:** Mais le règlement n'est pas invalide?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Non, mais il est injuste; le ministère pourrait demander à chacun de renouveler sa carte d'assurance-sociale et de payer 10 \$.

**Le sénateur Godfrey:** En somme, le fait de réclamer 10 \$ n'a aucune valeur légale.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, mais le décret a été remplacé.

**Le sénateur Godfrey:** Je comprends. Le nouveau décret est conforme à la loi?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui. On n'exige que 10 \$, mais cela me paraît abusif.

**M. Roman:** Adoptons donc la suggestion de M. Bernier.

**M. Attewell:** Oui, j'approuve cette solution.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le comité est-il d'accord?

**Des voix:** D'accord.

(La séance est levée).



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Thursday, February 19, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le jeudi 19 février 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

INCLUDING:

The Third Report to the House  
of Commons

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre  
des communes

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to Standing Order 94(3) of the House of Commons and a report of the Striking Committee adopted on February 13, 1987:

David Kilgour replaced Howard E. Crosby.

Conformément à l'article 94(3) du Règlement de la Chambre des communes et au rapport du Comité de sélection adopté le 13 février 1987:

David Kilgour remplace Howard E. Crosby.



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*—1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*—1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 19, 1987  
(7)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators David, Godfrey and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bob Corbett, Felix Holtmann, the Honourable Bob Kaplan and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/72-166 and SOR/72-336—Food and Drug Regulations, amendments and SOR/72-337—Narcotic Control Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That further consideration of this matter is no longer necessary. In his letter of February 4, 1987, the Minister of National Health and Welfare, the Honourable Jake Epp, P.C., M.P., has informed the Committee that steps have been taken to propose amendments to the relevant sections of the Food and Drugs Act and the Narcotic Control Act.

On C.R.C. c. 875—Fruit, Vegetables and Honey Regulations:

The Committee considered its Third Report which relates to the disallowance procedure under Standing Order 44 of the House of Commons.

Mr. Holtmann moved—That the report be adopted and that the Joint Chairmen report to their respective Houses.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

The Committee considered Protective Direction No. 1; SOR/76-763—Plant Quarantine Regulations and SOR/83-415—Plant Quarantine Regulations, amendment.

On SOR/77-900—Canada Mining Regulations as amended by SOR/79-234:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond further with the Hon. Bill McKnight, P.C., M.P.,

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 FÉVRIER 1987  
(7)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35 dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz.

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs David, Godfrey et Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bob Corbett, Felix Holtmann, l'honorable Bob Kaplan et M. Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, c. 38 ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Concernant les DORS/72-166 et DORS/72-336—Règlements sur les aliments et drogues—Modifications et le DORS/72-337—Règlement sur les stupéfiants—Modification:

*Il est convenu*—Qu'il n'est plus nécessaire d'en poursuivre l'étude. Dans sa lettre du 4 février 1987, le ministre de la Santé et du Bien-être social, l'honorable Jake Epp, c.p., député, indique au comité que des mesures ont été prises pour faire proposer des modifications aux articles pertinents de la Loi des aliments et drogues et de la Loi sur les stupéfiants.

Concernant le C.R.C. c. 875—Règlement sur les fruits, les légumes et le miel:

Le comité étudie son troisième rapport portant sur le droit d'annulation conformément à l'article 44 du Règlement de la Chambre des communes.

M. Holtmann propose—Que le rapport soit adopté et que les coprésidents en fassent rapport à chacune des chambres.

La question est mise aux voix et adoptée.

Le comité étudie l'Odre n° 1; le DORS/76-663—Règlement sur la quarantaine des plantes et le DORS/83-415—Règlement sur la quarantaine des plantes—Modification.

Concernant le DORS/77-900—Règlement sur l'exploitation minière au Canada, modifié par le DORS/79-234:

*Il est convenu*—Que les coprésidents du comité communiqueront de nouveau avec l'honorable Bill McKnight, c.p.,



Minister of Indian Affairs and Northern Development, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/83-713—Quebec Wood Order, 1983:

The Committee observed that the Honourable John Wise, P.C., M.P., Minister of Agriculture, has informed the Joint Chairmen that he has given instruction that new legislation be drafted which will take into consideration the objections raised by the Committee with respect to this regulation.

The Committee considered SOR/86-537—Air Transportation Tax Regulations, amendment and SOR/86-632—Veterans Allowance Regulations, amendment.

On SOR/79-316—Canada Business Corporations Regulations and SOR/82-925—Form of Proxy Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered C.R.C. c. 551—Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations.

On C.R.C. c. 517—Certified Seed Potatoes Regulations; SOR/86-951—Determination of the Tariff Classification of Sugar, Molasses and Sugar Syrup:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered C.R.C. c. 533—Importation of Periodicals Regulations; SOR/86-793—Joint Canada-United States Projects Drawback Regulations; SOR/86-1025—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/86-1027—Steering Appliances and Equipment Regulations, amendment; SOR/86-1047—Muskoka Airport Zoning Regulations, amendment; SI/86-31—Systems Software Development Contract Remission Order; SI/86-64—Designating the Civil Aviation Tribunal as a Department; the Minister of Transport as Appropriate Minister for Purposes of the Financial Administration Act and as Minister for Purposes of Section 31 of the Aeronautics Act; SI/86-65—An Act to Amend the Army Benevolent Fund Act. etc. Proclaimed in Force May 1, 1986; SI/86-67—Black Brant Remission Order, amendment; SI/86-68—Persons and Positions Exclusion Approval Order (Five Year or More Employees) No. 8; SI/86-69—Proclamation Declaring Section 9 of the Act in Force May 6, 1986 and Subsection 3(2) and Sections 10 to 12 in Force May 7, 1986; SI/86-70—Proclaiming the Act in Force June 1, 1986; SI/86-71—DOMCO Remission Order, amendment; SI/86-72—Canned Mackerel Support Order; SI/86-73 and SI/86-74—Automotive Machinery and Equipment Remission Orders 1986-4 and 5; SI/86-75—Domestic Air Carriers TFCRC Remission Order (No. 2), amendment; SI/86-76—Persons Other Than Air Carriers TFCRC Remission Order, amendment; SI/86-77—Foreign Air Carriers TFCRC Remission Order, amendment; SI/86-84—1984 Canada Cup Hockey Tournament Remission Order; SI/86-85—Temporary Entry Remission Order No. 1; SI/86-88—Lowson Trust and Bandiran Remission Order; SI/86-89—Isolated Posts Benefits and

député, ministre des Affaires indiennes et du Nord, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le DORS/83-713—Décret de 1983 sur le bois du Québec:

Le comité fait observer que l'honorable John Wise, c.p., député, ministre de l'Agriculture, a indiqué aux coprésidents qu'il avait demandé qu'un nouveau projet de loi soit rédigé en tenant compte des objections soulevées par le comité sur ce règlement.

Le comité étudie le DORS/86-537—Règlement sur la taxe de transport aérien—Modification et le DORS/86-632—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification.

Concernant le DORS/79-316—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes et le DORS/82-925—Règlement sur le formulaire de procuration:

*Il est convenu*—Que le conseiller du comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Le comité étudie le C.R.C. c. 551—Règlement sur les véhicules à moteur usagés ou d'occasion.

Concernant le C.R.C. c. 517—Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées et le DORS/86-951—Règlement sur la détermination du classement tarifaire du sucre, de la mélasse et du sirop de sucre:

*Il est convenu*—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie le C.R.C. c. 533—Règlement sur l'importation de périodiques; le DORS/86-793—Règlement sur le drawback relatif aux entreprises en commun du Canada et des États-Unis; le DORS/86-1025—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche—Modification; le DORS/86-1027—Règlement sur les appareils de gouverne—Modification; le DORS/86-1047—Règlement de zonage de l'aéroport de Muskoka—Modification; le TR/86-31—Décret de remise sur les contrats de mise au point de logiciel; le TR/86-64—Désignation du Tribunal de l'aviation civile à titre de ministère; le ministre des Transports à titre de ministre compétent aux fins de la Loi sur l'administration financière et à titre de ministre aux fins de l'article 31 de la Loi sur l'aéronautique; le TR/86-65—Loi modifiant la Loi sur le fonds de bienfaisance de l'armée, etc. proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1986; le TR/86-67—Décret de remise Black Brant—Modification; le TR/86-68—Décret n° 8 approuvant l'exclusion de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus); le TR/86-69—Proclamation déclarant l'article 9 de la Loi en vigueur le 6 mai 1986 et paragraphe 3(2) et les articles 10 à 12 en vigueur le 7 mai 1986; le TR/86-70—Proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1986; le TR/86-71—Décret de remise visant DOMCO Industries Limited—Modification; le TR/86-72—Décret sur le soutien du prix du maquereau en conserve; les TR/86-73 et TR/86-74—Décrets de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1986-4 et 5; le TR/86-75—Décret de remise n° 2 de la RRMCS (transporteurs aériens canadiens)—Modification; le TR/86-76—Décret de remise de la RRMCS (personnes autres que des transporteurs aériens)—Modification; le TR/86-77—Décret de remise



Allowances Remission Order, amendment; SI/86-90—Isolated Posts Housing and Travel Assistance Benefits Remission Order, amendment; SI/86-91—Minister of Public Works Authority to Prescribe Fees Order; SI/86-92—Designating the Commission of Inquiry into Facts of Allegations of Conflict of Interest Concerning the Honourable Sinclair M. Stevens as a Department and the Prime Minister as Appropriate Minister; SI/86-94—Associate Minister of National Defence Assignment of Powers, Duties and Functions Order; SI/86-95—Designation of the Associate Minister of National Defence as a Person Who May, in Addition to the Minister of National Defence, Exercise Powers, or Perform Duties or Functions of the said Minister; SI/86-96—Customs Duty on Books Remission Order (1982), revoking; SI/86-97—Proclamation Establishing Electoral Boundaries Commissions; SI/86-98—Certain Sections and Part IV of the Act Proclaimed in Force June 1, 1986; SI/86-104—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendment; SI/86-105 and SI/86-106—Automotive Machinery and Equipment Remission Orders 1986-6 and 7; SI/86-107—Halifax Explosion Memorial Bells Committee Remission Order; SI/86-109—Proclaimed in Force June 19, 1986 Except Sections 80 to 95 of the Combines Investigation Act; SI/86-110—Husky Remission Order; SI/86-111—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendment; SI/86-112—Northern Ellesmere Island Withdrawal Order; SI/86-113—Exclusion Approval Order for Certain Persons and Positions in the La Group (Law) in the Department of Justice; SI/86-114—Penitentiary Designation Order, amendment; SI/86-115—Abandonment of Branch Lines Prohibition Order No. 18, amendment; SI/86-116—Visiting Forces Personnel Remission Order, amendment; SI/86-117—Designating the Commission of Inquiry into the Hinton Train Collision as a Dept. and the Minister of Transport as Appropriate Minister; SI/86-118—Designating the President of the Treasury Board as Appropriate Minister for the Canada Development Investment Corporation and Transferring his Duties in Respect of the Said Corporation to the Minister of State (Privatization); SI/86-119—Designating the President of the Treasury Board as Minister for Purposes of the Teleglobe Canada Act and Transferring his Duties Under the Said Act to the Minister of State (Privatization); SI/86-120—Transfer of Duties of the Minister of Regional Industrial Expansion under the Canada Development Corp. Reorganization Act to the Minister of State (Privatization); SI/86-121—Designating the Minister of Regional Industrial Expansion as Minister for Purposes of the Act; SI/86-122—Designating the Minister of Public Works as Minister for Purposes of the Act; SI/86-123—Designating the Minister of Public Works as Minister for Purposes of the Act; SI/86-124—Terminating the Assignment of the Honourable Otto John Jelinek to Assist the Secretary of State Respecting Multiculturalism; SI/86-125—Terminating the Assignment to the Honourable Suzanne Blais-Grenier and Assigning the Honourable André Bissonnette et Assist the Minister of Transport; SI/86-126—Assigning the Honourable Barbara Jean McDougall to Assist the President of the Treasury Board Respecting Privatization; SI/86-127—Assigning the Honourable Lowell Murray to Assist the Prime Minister Respecting Federal-Provincial Relations and SI/86-128—Terminating the Assignment of the Honourable Andrée Champagne and Assigning the Honourable Jean J. Charest to Assist the Minister of Employment and Immigration Respecting Youth.

de la RRMCS (transporteurs aériens étrangers)—Modification; le TR/86-84—Décret de remise sur le tournoi Coupe Canada, 1984; le TR/86-85—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 1; le TR/86-88—Décret de remise visant la fiducie Lowson et Bandirran; le TR/86-89—Décret de remise visant les avantages et indemnités accordés dans les postes isolés—Modification; le TR/86-90—Décret de remise d'impôt visant les indemnités de logement et l'aide au titre des déplacements accordées dans les postes isolés—Modification; le TR/86-91—Décret autorisant le ministre des Travaux publics à prescrire des frais; le TR/86-92—Désignation de la Commission d'enquête sur les faits reliés à des allégations de conflits d'intérêts concernant l'honorable Sinclair M. Stevens comme ministre et le Premier ministre comme ministre compétent; le TR/86-94—Décret attribuant au ministre associé de la Défense nationale les pouvoirs, attributions et fonctions; le TR/86-95—Désignation du ministre associé de la Défense nationale comme personne qui en sus du ministre de la Défense nationale peut exercer tout pouvoir ou peut accomplir tout devoir ou fonction dudit ministre; le TR/86-96—Décret de remise de 1982 sur les droits de douane sur les livres—Abrogation; le TR/86-97—Proclamation établissant des commissions de délimitation des circonscriptions électorales; le TR/86-98—Certains articles et la partie IV de la Loi proclamés en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juin 1986; le TR/86-104—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des matières plastiques—Modification; les TR/86-105 et TR/86-106—Décrets de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1986-6 et 7; le TR/86-107—Décret de remise visant le Halifax Explosion Memorial Bells Committee; le TR/86-109—Proclamée en vigueur le 19 juin 1986 à l'exception des articles 80 à 95 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; le TR/86-110—Décret de remise visant Husky; le TR/86-111—Décret sur la réduction du tarif de produits chimiques et des matières plastiques—Modification; le TR/86-112—Décret soustrayant à l'aliénation de certaines terres du nord de l'île Ellesmere; le TR/86-113—Décret d'exclusion de personnes et postes du groupe LA (Droit) au ministère de la Justice; le TR/86-114—Décret de constitution en pénitencier—Modification; le TR/86-115—Décret d'interdiction d'abandon d'embranchements (n° 18)—Modification; le TR/86-116—Décret de remise relatif au personnel des Forces étrangères—Modification; le TR/86-117—Désignation de la Commission d'enquête sur l'accident ferroviaire de Hinton comme ministre et le ministre des Transports comme ministre compétent; le TR/86-118—Désignation du président du Conseil du Trésor comme ministre de tutelle à l'égard de la Corporation de développement des investissements du Canada et transfert de ses fonctions concernant ladite Corporation au ministre d'État (privatisation); le TR/86-119—Désignation du président du Conseil du Trésor à titre de ministre aux fins de la Loi concernant Téléglobe Canada et transfert de ses fonctions en vertu de ladite Loi au ministre d'État (privatisation); le TR/86-120—Transfert des fonctions du ministre de l'Expansion industrielle régionale en vertu de la Loi sur la réorganisation de la Corporation de développement du Canada au ministre d'État (privatisation); le TR/86-121—Désignation du ministre de l'Expansion industrielle régionale comme ministre chargé de l'application de ladite Loi; le TR/86-122—Désignation du ministre des Tra-



vaux publics comme ministre chargé de l'application de ladite Loi; le TR/86-123—Désignation du ministre des Travaux publics comme ministre chargé de l'application de ladite Loi; le TR/86-124—Fin de la charge attribuée à l'honorable Otto John Jelinek d'assister le secrétaire d'État en ce qui a trait au multiculturalisme; le TR/86-125—Fin de la charge attribuée à l'honorable Suzanne Blais-Grenier et de charger l'honorable André Bissonnette d'assister le ministre des Transports; le TR/86-126—L'honorable Barbara Jean McDougall chargée d'assister le président du Conseil du Trésor concernant la privatisation; le TR/86-127—L'honorable Lowell Murray chargé d'assister le Premier ministre concernant les relations fédérales-provinciales; le TR/86-128—Fin de la charge attribuée à l'honorable Andrée Champagne et de charger l'honorable Jean J. Charest d'assister le ministre de l'Emploi et de l'Immigration relativement à la jeunesse.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:10 a.m., the Committee proceeded to sit *in camera*.

At 9:30 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le coprésident autorise l'impression *in extenso* de certaines observations et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 10, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

À 9 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*

## REPORT TO THE HOUSE OF COMMONS

On Thursday, February 19, 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

THIRD REPORT  
(Statutory Instruments No. 37)

In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, and Standing Order 44 of the House of Commons, your Committee reports the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* (C.R.C., c. 875) to that House.

In May 1984, the Fourth Report of the Committee for the 1983-84 Session was tabled in both Houses. Your Joint Committee then reported that it had found the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* to be *ultra vires* the *Fruit, Vegetables and Honey Act*, R.S.C. 1970, c. F-31, and that the Department of Agriculture concurred in that opinion. In its report, the Committee drew the attention of both Houses to the continued application and enforcement of the Regulations, notwithstanding the Government's admission that they were illegal. Our predecessors wrote that "the continued application of these Regulations at the present time involves an inadmissible departure from the usages of parliamentary government and a repudiation of the concept of the Rule of Law which is at the heart of our constitutional order". The Fourth Report recommended that "immediate steps be taken to ensure that customs officers charged with their enforcement cease to apply these illegal Regulations to imports of fresh fruit and vegetables."

Subsequent to the tabling of that report, the Minister of Agriculture, in a letter dated 25 March 1985, informed the Joint Committee that "... the Department of National Revenue, in consultation with my Department, has amended their instructions to Customs officers, removing all references to the provisions of the [] Regulations. Officials of my Department have also issued a directive to enforcement staff that these Regulations are not to be applied. Both of these orders were issued last summer."

On 13 June 1985, the Chairmen of the Joint Committee informed the Minister that "In light of this development and of the fact that it is agreed by your Department that these Regulations are without legal authority, we were instructed to ask when you expect they will be formally revoked." In reply, the Minister of Agriculture indicated that on completion of a departmental review, he would be "in a better position to determine an appropriate course of action." In a further letter of 4 March 1986, the Chairmen of the Committee responded that "Committee members were singularly unimpressed by your reason for not effecting the revocation of the [] Regulations. It is agreed these Regulations are invalid and their enforcement by customs officers was consequently halted in the Summer of 1984. In the circumstances, we believe the only 'appropriate course of action' is for the Regulations to be formally revoked in the immediate future." The Minister has since reaffirmed that the Regulations "lack an adequate statutory basis", but nevertheless proposes to delay their formal

## RAPPORT À LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le jeudi 19 février 1987

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT  
(Textes réglementaires n° 37)

Conformément à son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, et à l'article 44 du Règlement de la Chambre des communes, le Comité fait rapport à la Chambre sur le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel* (C.R.C., c. 875).

En mai 1984, le quatrième rapport du Comité pour la session de 1983-84 était déposé aux deux Chambres. Le Comité faisait alors savoir que le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel* était *ultra vires* la *Loi sur les fruits, les légumes et le miel*, S.R.C. 1970, c. F-31, et que son opinion à ce sujet était partagée par le ministère de l'Agriculture. Dans son rapport, le Comité attirait l'attention des deux Chambres sur le fait que ce Règlement était toujours appliqué malgré que le gouvernement eut reconnu son illégalité. À cette occasion, nos prédécesseurs avaient déclaré que l'application continue de ce Règlement «constitue un manquement inacceptable aux usages en vigueur dans les démocraties parlementaires et une violation du principe du règne du droit qui est au cœur même de l'ordre constitutionnel.» Ils recommandaient donc «que des mesures immédiates soient prises afin de s'assurer que les agents des douanes cessent d'appliquer le présent Règlement aux importations de fruits et de légumes frais.»

Suite au dépôt de ce rapport, le ministre de l'Agriculture informait le Comité, dans une lettre datée du 25 mars 1985, que «... le ministère du Revenu national, après avoir consulté mon ministère, a modifié ses instructions aux agents des douanes en y supprimant toute référence aux dispositions du Règlement... Mon ministère a également communiqué une directive aux agents concernés leur enjoignant de ne plus appliquer le Règlement. Ces deux ordres datent de l'été dernier.»

Le 13 juin 1985, les présidents du Comité informaient le ministre que «Compte tenu de cette situation et du fait que votre ministère reconnaît que ce Règlement est sans fondement légal, on nous a chargés de vous demander quand vous prévoyez qu'il sera officiellement révoqué.» En réponse, le ministre de l'Agriculture faisait savoir qu'il serait «mieux en mesure de déterminer les mesures à prendre» suite à la réception d'une étude alors en cours au sein de son ministère. Le 4 mars 1986, les présidents de votre Comité répliquaient que «Les membres du Comité n'ont pas du tout été convaincus par la raison que vous avez invoquée pour ne pas révoquer le Règlement... Il est entendu que ce Règlement est invalide, en conséquence de quoi les fonctionnaires des douanes ont cessé de l'appliquer depuis l'été 1984. Dans ces circonstances, nous estimons que la seule 'mesure à prendre' consiste à révoquer le Règlement dans les plus brefs délais.» Depuis lors, le ministre de l'Agriculture a confirmé que le Règlement n'avait pas de «fondement législatif adéquat», mais a proposé d'en retarder l'abrogation pour des



revocation for reasons which the Committee finds neither relevant nor convincing.

In consequence, your Joint Committee feels it is justified to invoke the disallowance powers recently granted to the Committee by the House of Commons. Pursuant to Standing Order 44 of the House, your Committee now moves that the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* (C.R.C., c. 875) be revoked.

“A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 80 and 87*, First Session, Thirty-second Parliament, *Issues Nos. 2, 4 and 5*, Second Session, Thirty-second Parliament, *Issues Nos. 3, 12, 24 and 34*, First Session, Thirty-third Parliament, and *Issues Nos. 4 and 5*, Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.”

The Joint Committee has further instructed that a copy of this report be tabled in the Senate for the information of that House.

Respectfully submitted

*Le coprésident*

Bob Kaplan

*Joint Chairman*

*Note:*

The Third Report will be tabled later in the Senate. A copy of that report will be printed in the next issue.

raisons que le Comité ne trouve ni pertinentes ni convaincantes.

Compte tenu de ce qui précède, votre Comité s'estime justifié de recourir à la procédure de désaveu récemment adoptée par la Chambre des communes. Conformément à l'article 44 du Règlement, le Comité propose maintenant que le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel* (C.R.C., c. 875) soit abrogé.

«Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*Fascicules nos 80 et 87*), de la première session de la trente-deuxième législature, *Fascicules nos 2, 4 et 5*, de la deuxième session de la trente-deuxième législature, *Fascicules nos 3, 12, 24 et 34*, de la première session de la trente-troisième législature et *Fascicules nos 4 et 5*, de la deuxième session de la trente-troisième législature) sont déposés.»

Le Comité mixte a en outre demandé qu'un exemplaire du présent rapport soit déposé au Sénat pour l'information des membres de cette Chambre.

Respectueusement soumis

*Nota:*

Le Troisième rapport sera déposé au Sénat plus tard et sera publié dans le prochain fascicule.

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, February 19, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

Senator Nathan Nurgitz (*Joint Chairman*), in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Gentlemen, before we get to the regular order of business, I should like to discuss rescheduling the meeting of March 5.

Senator Godfrey has informed me that the Banking, Trade and Commerce Committee of the Senate has scheduled a meeting for that date, which meeting is to be held in Vancouver.

As the members of the committee are aware, the Honourable Barbara McDougall is scheduled to appear before the committee on March 5. We are hoping that appearance can be re-arranged for March 12.

As well, we will be without the services of one of the committee's counsel, Mr. Bernier; however, Mr. Bartlett will be available.

**Mr. François Bernier (Counsel to the Committee):** We must also determine whether the minister is available on March 12. It took some work to get her to commit for March 5.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** If there is no objection, we will try to re-arrange the minister's appearance before the committee for March 12. If that is possible, the meeting scheduled for March 5 will be cancelled.

The first item on the agenda this morning is headed "Appearance by the Minister of National Health and Welfare". After reading the minister's letter of February 4, and discussing the matter with Mr. Kaplan and Mr. Bernier, it was decided that it was no longer necessary to hear the minister.

**Senator Godfrey:** We accomplished our purpose.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes.

SOR/72-166 & SOR/72-336—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENTS

SOR/72-337—NARCOTIC CONTROL REGULATIONS, AMENDMENT

February 26, 1986

The Honourable Arthur Jacob Epp, P.C., M.P.  
Minister of National Health and Welfare  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/72-166 and SOR/72-336, Food and Drug Regulations, amendments  
SOR/72-337, Narcotic Control Regulations, amendment—Section 68

Dear Mr. Epp:

Your letters of March 4th and December 20th, 1985, were considered by the Joint Committee at its meeting of February

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 19 février 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**Le sénateur Nathan Nurgitz (coprésident)** occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Messieurs, avant d'aborder l'ordre du jour, je voudrais que nous discutons du report de la séance du 5 mars.

Le sénateur Godfrey m'a informé que le Comité sénatorial des banques et du commerce a prévu pour cette date une séance à Vancouver.

Comme vous le savez, l'honorable Barbara McDougall est censée témoigner devant le comité le 5 mars. Nous espérons réussir à reporter sa comparution au 12.

En outre, nous devons nous passer des services d'un de nos conseillers juridiques, M. Bernier; M. Bartlett sera cependant à notre disposition.

**M. François Bernier (conseiller juridique du comité):** Nous devons également nous assurer que la ministre pourra témoigner le 12 mars. Il n'a pas été facile de la convaincre de comparaître le 5.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** S'il n'y a pas d'objection, nous tenterons de reporter la comparution de la ministre au 12 mars. Si nous y arrivons, nous annulerons la séance prévue pour le 5.

Le premier article de l'ordre du jour de notre séance est intitulé «Comparution du ministre de la Santé nationale et du Bien-Être social». M. Kaplan, M. Bernier et moi-même avons eu la lettre du ministre datée du 4 février et avons décidé qu'il n'était plus nécessaire de le faire comparaître.

**Le sénateur Godfrey:** Nous avons atteint notre objectif.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est exact.

DORS/72-166 DORS/72-336—RÈGLEMENT DES ALIMENTS ET DROGUES, MODIFICATIONS

DORS/72-337—RÈGLEMENT SUR LES STUPÉFIANTS—MODIFICATION

Le 26 février 1986

L'honorable Arthur Jacob Epp, C.P. député  
Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/72-166 et DORS/72-336, Règlements des aliments et drogues—Modification  
DORS/72-338, Règlement sur les stupéfiants—Modification—Article 68

Monsieur le Ministre,

A sa réunion du 13 février 1986, le Comité mixte a pris connaissance de vos lettres des 4 mars et 20 décembre 1985.



*[Texte]*

13th, 1986. Members of the Committee note that the options identified as a result of the Department of Justice review to deal with the Committee's objection to the sub-delegations contained in the referenced Regulations have been under "active" consideration for close to one year.

It is the view of the Committee that your Department has had ample time in which to correct the situation and we are instructed to request a definitive response for submission to the Joint Committee. In light of your reply, the Committee will determine whether or not to report to the Houses.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

October 7, 1986

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Robert P. Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Mr. Howard E. Crosby, Q.C., M.P.  
Joint Chairmen and Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

This is in reply to your letter of February 26, 1986 and further to my previous letters of March 4 and December 20, 1985 on the subject of section 68 of the Narcotic Control Regulations and sections G.06.001 and J.01.033 of the Food and Drug Regulations.

I can now advise you that the Department of Justice has confirmed to my Department that the provision of the above referenced sections could be a sub-delegation of the regulation making authority provided in the Food and Drugs Act and the Narcotic Control Act.

The authority provided by the above sections is vital to my Department in ensuring that narcotics, controlled and restricted drugs are not diverted to illicit purposes and remain available for legitimate medical and scientific uses.

Approximately two years ago, my Department had initiated an in-depth review of the legislative framework and policies pertaining to the control of psychoactive drugs. The objective of this comprehensive review is to consolidate all pertinent federal legislation and to address any problems and anomalies that have been identified to-date. This process involves extensive consultation with all Departments which have a common interest in this area.

Notwithstanding this initiative, I have instructed officials of my Department to investigate the possibility of amending, at the earliest opportunity, the enabling provisions of the Food

*[Traduction]*

Les membres du Comité constatent que vous étudiez à fond depuis près d'un an les solutions que le ministère de la Justice propose pour résoudre le problème de subdélégation soulevé par le Comité au sujet des règlements susmentionnés.

Le Comité estime que votre Ministère a eu amplement le temps de rectifier la situation et nous prie de vous demander une réponse définitive. Selon la réponse que vous lui présenterez, le Comité décidera s'il y a lieu de faire rapport de la question aux Chambres compétentes.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre respectueux dévouement.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby

Le 7 octobre 1986

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Robert P. Kaplan, c.p., c.r., député  
Monsieur Howard E. Crosby, c.r., député  
Coprésidents et vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

La présente fait suite à votre lettre du 26 février 1986 et à mes lettres des 4 mars et 20 décembre 1985 concernant l'article 68 du Règlement sur les stupéfiants ainsi que les articles G.06.001 et J.01.033 des Règlements des aliments et drogues.

Le ministère de la Justice nous a confirmé que les articles précités pourraient constituer une sous-délégation du pouvoir de réglementation prévu dans la Loi des aliments et drogues et dans la Loi sur les stupéfiants.

Le pouvoir que confèrent les articles mentionnés ci-dessus est capital pour mon ministère parce qu'il lui permet de veiller à ce que les stupéfiants, les drogues contrôlées et celles d'usage restreint ne soient pas employés à des fins illicites et restent disponibles pour des fins médicales et scientifiques légitimes.

Il y a environ deux ans, le ministère dont j'ai la responsabilité a entrepris une étude approfondie de la législation et des lignes directrices touchant le contrôle des drogues psychoactives. L'objectif de cette vaste étude est de permettre une refonte de toutes les lois fédérales pertinentes et de résoudre tous les problèmes et irrégularités constatés jusqu'à maintenant. Cette démarche nécessite de nombreuses consultations avec tous les ministères qui partagent un intérêt commun dans ce domaine.

Nonobstant cette initiative, j'ai demandé aux fonctionnaires de mon ministère d'examiner la possibilité de modifier, à la première occasion, les dispositions habilitantes de la Loi des

*[Text]*

and Drugs Act and the Narcotic Control Act through the provisions of the Miscellaneous Statutes Law Amendment Program, to ensure that a clear, explicit rule-making authority is vested in these statutes.

Let me assure you that every effort is being made to address the problems of concern to the Committee in as timely a fashion as possible. Your patience in this matter is greatly appreciated.

Yours truly,

Jake Epp

February 4, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Robert P. Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Mr. Howard E. Crosby, Q.C., M.P.  
Joint Chairmen and Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

This is further to my letter of October 7, 1986 where in response to the Committee's concerns I indicated that my Department has undertaken an important initiative to consolidate federal legislation pertaining to the control of psychoactive drugs, and that officials of my Department were also investigating the possibility of making use of the provisions of the Miscellaneous Statute Law Amendment Bill to address the issues of concern.

My officials have pursued both of these approaches and steps have already been taken to propose amendments to the relevant sections of the Food and Drugs Act and the Narcotic Control Act to ensure that the subdelegations in question are clearly authorized.

As you know, the National Drug Strategy to deal with drug abuse is a major focus of the significant social initiatives announced in the Speech from the Throne.

The consolidation and updating of the existing legislation is a central component of this strategy and in the last two years my Department has made significant progress with the preparation of this Bill.

On December 23, 1986, I was advised by the Legislation Section of the Department of Justice that counsel has been appointed to draft this Bill.

I attach a very high priority to this Bill and to resolving the issues raised by your Committee.

It is anticipated that drafting would be completed early in the spring of 1987 and it is my intention to introduce the new Consolidated Drugs Bill in the House shortly thereafter.

In addition, discussions are underway with the legislative drafting counsel responsible for the Miscellaneous Statute Law

*[Translation]*

aliments et drogues et de la Loi sur les stupéfiants, par l'entremise d'une loi corrective, de façon que ces lois confèrent un pouvoir de réglementation clair et explicite.

Je puis vous assurer que nous faisons tout notre possible pour résoudre dans les plus brefs délais les problèmes qui préoccupent votre comité. Je vous sais gré de la patience dont vous faites preuve à cet égard.

Recevez, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

Jake Epp

Le 4 février 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, C.R.  
L'honorable Robert P. Kaplan, C.P., député  
Monsieur Howard E. Crosby, député  
Coprésidents et vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

La présente lettre fait suite à celle que je vous ai adressée le 7 octobre 1986 en réponse aux préoccupations du Comité. J'y mentionnais que mon ministère a entrepris un important projet qui consiste à codifier les textes de loi fédéraux concernant le contrôle des psychotropes et que les fonctionnaires de mon ministère étudiaient aussi la possibilité de recourir aux dispositions du projet de loi corrective pour régler les sujets de préoccupation.

Mes fonctionnaires ont poursuivi les deux démarches et des mesures ont déjà été prises pour que soient modifiés les articles pertinents de la Loi des aliments et drogues et de la Loi sur les stupéfiants de façon d'assurer que les subdélégations en question sont clairement autorisées.

Comme vous le savez, la Stratégie nationale anti-drogues est l'une des mesures sociales importantes annoncées dans le discours du trône.

La codification et la mise à jour des textes de loi existants représentent un élément central de cette stratégie et au cours des deux dernières années, mon ministère a beaucoup avancé dans la préparation de ce projet de loi.

Le 23 décembre 1986, la section de la législation du ministère de la Justice m'a avisé qu'un avocat a été affecté à la rédaction de ce projet de loi.

J'accorde une grande priorité à ce projet de loi, ainsi qu'au règlement des problèmes soulevés par le Comité.

La rédaction devrait être terminée au début du printemps 1987 et j'entends présenter à la Chambre le nouveau projet de loi codifié.

En outre, on poursuit les discussions avec l'avocat chargé de rédiger le projet de loi corrective pour voir s'il peut servir à



## [Texte]

Amendment Bill regarding the use of that legislation to amend the Food and Drugs Act and the Narcotic Control Act to ensure that subdelegations are duly authorized. The preliminary indications are that appropriate amendments could not be made, using this mechanism, until January 1988 or possibly later.

Therefore, the Consolidated Drugs Bill appears to be the more appropriate legislative initiative to deal with these concerns.

If you still feel that my personal appearance before the Committee would serve a useful purpose, please feel free to contact my office to make the appropriate arrangements. In light of the foregoing however, I do not expect that my appearance could contribute in any way to speeding up the processes already underway.

I would like to again assure the Committee that indeed every effort is being made to address these issues in the most efficient manner possible.

Yours truly,

Jake Epp

# C.R.C. c. 875—FRUIT, VEGETABLES AND HONEY REGULATIONS

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We have had distributed the Third Report of the committee and the letter which was sent to Mr. Wise which, I trust, will be the precedent for these last calls to ministers that the committee is about to report.

**Mr. William C. Bartlett (Counsel to the Committee):** Perhaps I should note that there is one small change from the draft prepared by Mr. Bernier and attached to the material.

The final draft, in the penultimate paragraph, states:

Pursuant to Standing Order 44 of the House, your Committee now moves that the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* (C.R.C., c 875) be revoked.

Those words replace:

—now recommends that the House do order the Governor in Council to revoke the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations*.

This drafting change was made on the advice of the Clerk of the House of Commons to better reflect the content of the Standing Orders. Other than that, the final draft is exactly as the draft appended to the material.

**Senator Godfrey:** That seems okay to me.

**Mr. Holtmann:** Is this a draft or is this the report itself?

**Mr. Bartlett:** The one just handed to you is the final draft; the one marked "Confidential Draft", that is attached to the material circulated by Mr. Bernier, is exactly the same as the final draft, except for the small changes mentioned.

**Le sénateur David:** Monsieur le président, est-ce je pourrais avoir quelques détails sur cette nouvelle procédure du désaveu.

## [Traduction]

modifier la Loi des aliments et drogues et la Loi sur les stupéfiants de façon que les subdélégations soient dûment autorisées. D'après ce qui s'est dégagé de ces discussions jusqu'à maintenant, il semblerait qu'on ne puisse procéder ainsi qu'en janvier 1988 ou peut-être plus tard.

En conséquence, le projet de loi codifié semble le moyen législatif qui convienne le plus pour régler ces préoccupations.

Si vous estimez toujours utile que je compare personnellement devant le Comité, veuillez communiquer avec mon bureau pour prendre les dispositions voulues. Cela dit, je ne pense pas toutefois que ma comparution contribuerait de quelque façon à accélérer le processus en cours.

Encore une fois, je tiens à vous assurer qu'on fait tous les efforts nécessaires pour régler ces problèmes le plus efficacement possible.

Recevez, Messieurs, mes salutations distinguées.

Jake Epp

# C.R.C. c. 875—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS, LES LÉGUMES ET LE MIEL

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous avons fait distribuer le Troisième rapport du comité et la lettre adressée à M. Wise, lettre qui, je l'espère, sera un précédent à la pratique consistant à envoyer un dernier avis aux ministres avant que le comité ne fasse rapport.

**M. William C. Bartlett (conseiller juridique du comité):** Je dois souligner qu'un petit changement a été apporté au projet rédigé par M. Bernier et annexé au document.

Le texte de l'avant-dernier paragraphe de la version définitive est le suivant:

Conformément à l'article du Règlement le comité propose maintenant que le «Règlement sur les fruits, les légumes et le miel» (C.R.C. c. 875) soit abrogé.»

Il remplace ce qui suit:

«recommande à la Chambre d'ordonner au gouverneur en conseil de révoquer le «Règlement sur les fruits, les légumes et le miel».

Cette modification a été apportée sur l'avis des greffiers du comité pour que la lettre soit plus conforme au libellé du Règlement de la Chambre. Pour le reste, la version définitive est exactement la même que celle qui est annexée au document.

**Le sénateur Godfrey:** Cela me semble correct.

**M. Holtmann:** S'agit-il d'une version préliminaire ou du texte définitif du rapport?

**M. Bartlett:** La version qui vient de vous être distribuée est la version définitive; celle qui porte la mention «Ébauche confidentielle» et qui est annexée au document distribué par M. Bernier est identique à la version définitive, à l'exception de la petite modification que je viens de mentionner.

**Senator David:** Mr. Chairman, could I have some details on these new disallowance powers?

*[Text]*

This new procedure in the House of Commons, would you tell us what it consists of? This seems to be very important.

**M. Bernier:** Sénateur, je crois que monsieur Bouffard a distribué une copi d'un extrait du règlement; il s'agit des articles 44 à 51 du règlement de la Chambre.

Insofar as the background is concerned, this joint committee has, in two subsequent general reports, recommended that disallowance of regulations be instituted in this country, as it has been in many other Commonwealth countries.

The McGrath Committee on the reform of the House of Commons endorsed that suggestion of the committee some two year ago.

In response to that report, the government came back with its own and somewhat different suggestion, and that is the procedure that is here.

The procedure, as it was explained by Mr. Hnatyshyn when he appeared before the committee, is different in that disallowance really originates with this committee.

If the committee decides a certain regulation should be revoked, it makes a report such as this one containing a motion that the regulations be revoked.

If nothing happens in the House of Commons for 15 sitting days, that report is then deemed to have been adopted by the house and the motion becomes an order of the house to the cabinet to revoke the regulation.

Within those 15 sitting days a minister of the Crown—and only a minister, not, as would normally be expected, the chairman of the committee—can request a debate. I believe there is one hour reserved on Wednesday for that type of debate, and that debate must take place and a vote must be taken. Of course, the vote could go either way. The house could either support the motion of the committee or negate it. So in a sense, I think you can see with this procedure, it is really this committee that is disallowing. The house is given a sort of suspensive veto. The one problem that remains, of course, is that this procedure is only open in the House of Commons. It is not available in the Senate, although it is certainly the wish of this committee that the government propose to the Senate, and for the Senate to accept, enactment of similar provisions so that disallowance could take place in either house of Parliament. Est-ce que ça répond suffisamment à votre question sénateur?

**Le sénateur David:** La participation du Sénat dans cela, est-elle majeure au point de vue parlementaire?

**M. Bernier:** Elle est forcément limitée puisqu'on se sert de pouvoirs que n'existent qu'aux Communes. On demande qu'un exemplaire du rapport soit déposé au Sénat mais seulement pour l'information du Sénat. Évidemment, en termes d'équilibre parlementaire, c'est la raison qui a motivé le comité lorsqu'il a recommandé que les mêmes pouvoirs soient accordés au Sénat.

**Le sénateur David:** Est-ce que ce serait la première fois qu'une telle procédure de désaveu serait appliquée?

**M. Bernier:** Oui, les nouveaux règlements ont été adoptés en février 1986, et s'appliquaient jusqu'à la fin de décembre. Le 18 décembre je crois ils ont été reconduits jusqu'en avril et

*[Translation]*

Pourriez-vous nous dire en quoi ce droit consiste? Cela semble très important.

**Mr. Bernier:** Senator, I think Mr. Bouffard handed to you a copy of sections 44 to 51 of the Standing Orders?

En ce qui a trait au contexte, la comité mixte a recommandé, dans deux rapports généraux consécutifs, que le droit d'annulation des règlements soit institué au Canada, comme il l'a été dans de nombreux pays du Commonwealth.

Le Comité sur la réforme de la Chambre des communes, présidé par M. McGrath, a souscrit à cette recommandation il y a deux ans environ.

En réponse à ce rapport, le gouvernement a fait une contre-proposition quelque peu différente qui a donné lieu à la procédure actuelle.

Comme M. Hnatyshyn l'a expliqué lorsqu'il a témoigné devant le comité, cette procédure est différente, car c'est à notre comité qu'il incombe d'abroger les règlements.

Lorsque nous décidons qu'un règlement doit être révoqué, nous présentons une motion en ce sens dans le cadre d'un rapport comme celui-ci.

Si la Chambre des communes n'y donne pas suite dans les 15 jours de séance suivants, le rapport est alors réputé avoir été adopté par la Chambre et la motion devient un ordre de la Chambre au Cabinet portant révocation du règlement.

Dans ces 15 jours de séance, un ministre de la Couronne—et uniquement un ministre, et non le président du comité, comme on s'y serait attendu—peut exiger un débat. Je crois qu'une heure est réservée les mercredis à cet égard et lorsqu'un débat est demandé, il doit avoir lieu, et un vote doit être tenu. Évidemment, le vote peut être affirmatif ou négatif. La Chambre peut appuyer la motion du comité ou la rejeter. Donc, en un sens, on peut voir qu'en vertu de cette procédure, c'est notre comité qui, en fait, révoque les règlements. La Chambre jouit d'un droit de veto qui a pour effet de reporter la révocation à plus tard. Évidemment, un problème demeure: cette procédure ne peut être appliquée qu'à la Chambre des communes. Elle ne peut l'être au Sénat, même si notre comité souhaite que le gouvernement propose au Sénat et que celui-ci accepte d'adopter des dispositions semblables afin que les règlements puissent être révoqués par l'une ou l'autre chambre du Parlement. Is that answer satisfactory to you, Senator?

**Senator David:** Is the Senate's participation in that process very important, from a parliamentary point of view?

**Mr. Bernier:** It is obviously limited since it is based on powers that can be exercised only in the House of Commons. One copy of the report is required to be tabled in the Senate, but only for information purposes. Of course, in terms of parliamentary balance, it was sensible for the committee to recommend that the same powers be granted to the Senate.

**Senator David:** Would this kind of disallowance procedure be applied for the first time?

**Mr. Bernier:** Yes, the new orders were passed in February 1986 and were to remain in force until the end of December. On December 18th, I think, it was decided to keep them in



## [Texte]

c'est effectivement la première fois que le comité utilise ces nouveaux pouvoirs.

**Le sénateur David:** J'espère qu'on les utilisera encore au besoin.

**M. Bernier:** Il n'en appartient qu'à vous.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Thank you, Senator David. I think it was a good idea to have a quick overview of how the procedure works—in both official languages.

Is there any other discussion on the Fruit, Vegetables and Honey Regulations?

**Senator Godfrey:** I would like to mention that when Mr. Hnatyshyn came before the committee, he indicated that, as a general rule, the government would accept our motion for disallowance; otherwise, of course, they could sit on it for any length of time. He indicated that that would almost act like a disallowance, so it is a very useful weapon for this committee to have, particularly in dealing with ministers. I just want that on the record in case Mr. Hnatyshyn may have forgotten what he said.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I trust, then, that we could have a formal motion to report to both houses?

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, I so move.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** All in favour?

**Hon. Members:** Agreed.

PROTECTIVE DIRECTION NO. 1

October 7, 1986

The Honourable John C. Crosbie, Q.C., P.C., M.P.  
Minister of Transport,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Re: Protective Direction No. 1

Dear Mr. Crosbie:

We refer to your predecessor's letter of June 19, 1986 -copy attached- in which he indicated his intent to propose amendments to the *Transportation of Dangerous Goods Act*. Having considered the Minister's letter, the Committee were not entirely clear as to the nature of the amendments to be made.

As we see it, the Minister's suggestion seems to be that the English version of Section 28 of the Act will be amended so as to make it clear that this Section only empowers the making of individual directives and that the Act will be further amended by the addition of a provision empowering the Minister of Transport to issue directives of general application.

## [Traduction]

force until April and it is really the first time that this committee uses these new powers.

**Senator David:** I hope we will use them again if necessary.

**Mr. Bernier:** It's up to you.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je vous remercie, sénateur David. C'était une bonne idée de demander qu'on donne un bref aperçu, dans les deux langues officielles, de la façon dont la procédure s'applique.

Avez-vous des observations à faire au sujet du Règlement sur les fruits, les légumes et le miel?

**Le sénateur Godfrey:** Je tiens à dire que lorsque M. Hnatyshyn a témoigné devant le comité, il a dit que de façon générale, le gouvernement accepterait notre motion de révocation; dans le cas contraire, il pourrait évidemment en reporter l'adoption indéfiniment. Il a dit que cela aurait presque le même effet que la révocation elle-même et qu'ainsi, le comité aurait une arme très efficace, surtout lorsqu'il traiterait avec les ministres. Je le répète pour que ce soit consigné au compte rendu, au cas où M. Hnatyshyn oublierait ce qu'il a dit.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Donc, l'un d'entre vous pourrait-il présenter une motion portant rapport aux deux chambres?

**M. Holtmann:** Je le propose, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous tous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

ORDRE N° 1

Le 7 octobre 1986

L'honorable John C. Crosbie, c.r., c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Ordre n° 1

Monsieur le Ministre,

Comme suite à la lettre que nous a fait parvenir votre prédécesseur le 19 juin 1986 (copie ci-jointe), lettre dans laquelle il exprime son intention de proposer des modifications de la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses*, nous aimerions obtenir des précisions sur la nature de ces modifications.

Le ministre semble dire que la version anglaise de l'article 28 de la loi sera modifiée de manière à établir clairement que cette disposition n'autorise que l'établissement de directives individuelles, et que la loi sera en outre modifiée par l'adjonction d'une disposition habilitant le ministre des Transports à établir des directives d'application générale.

## [Text]

We would appreciate confirmation that this is an accurate description of the proposal set out in your predecessor's letter of June 19, 1986.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

November 5, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairmen  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: Protective Direction No. 1

Gentlemen:

I am writing in reference to your letter of 7 October 1986, with which you enclosed a copy of my predecessor's letter of 19 June 1986, regarding the above-mentioned Protective Direction and Section 28 of the Transportation of Dangerous Goods (TDG) Act.

I have noted the concern expressed in your letter. The initial use of the Ministerial Protective power of the Act has demonstrated that it is insufficient and that it does not provide the ability to deal with an emergency situation, such as the one that occurred in Kenora, Ontario, involving the transportation of PCBs. I require the authority to issue a protective direction to a large group of persons involved in similar activities, as well as the existing authority to address individual persons.

As well, there are differences in the English and French texts of the Act concerning whether a protective direction can be issued with regard to matters already covered by the Act and regulations.

In particular, the following amendments will be required for Section 28 of the TDG Act. The existing provisions must be corrected to permit the issuance, at any time, by the Minister or a person designated by the Minister, of Protective Directions (Ordres) directed at any person who handles, offers for transport or transports dangerous goods, to cease any such activity or to carry out such in the manner ordered, whether or not the activity is already subject to the Act and regulations. The legislation must also provide for the issuance, at any time, by the Minister or by a person designated by the Minister, of Protective Orders (Ordonnances) directed at all persons who

## [Translation]

Nous vous saurions gré de bien vouloir nous confirmer si tel est effectivement le sens de la proposition présentée dans la lettre que nous a adressée votre prédécesseur le 19 juin 1986.

Recevez, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Howard Crosbie.

Le 5 novembre 1986

L'honorable Nathan Nurgitz, C.R.  
L'honorable Robert P. Kaplan, C.P., député  
Monsieur Howard E. Crosby, député  
Coprésidents et vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Ordre n° 1

La présente fait suite à votre lettre du 7 octobre 1986, à laquelle était annexée une copie d'une lettre de mon prédécesseur en date du 19 juin 1986 et qui concernait l'ordre mentionné ci-dessus ainsi que l'article 28 de la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses* (LTMD).

J'ai pris bonne note des préoccupations exprimées dans votre lettre. Dès le début, on s'est rendu compte que le pouvoir conféré au Ministre est insuffisant au chapitre de la protection et qu'il ne permet pas de faire face à une situation d'urgence comme celle qui a résulté du transport de PBC à Kenora (Ontario). Je demande donc l'autorisation d'établir des ordres à l'intention de groupes se livrant à des activités similaires et le maintien du pouvoir dont je suis actuellement investi à l'égard des particuliers.

Par ailleurs, les versions anglaise et française de la Loi diffèrent quant à savoir si un ordre peut être établi relativement à des questions déjà traitées dans la Loi et le règlement.

En conséquence, il faudra apporter les modifications suivantes à l'article 28 de la Loi: rectifier les dispositions actuelles de façon que le Ministre ou la personne qu'il désigne puisse, en tout temps, ordonner à ceux qui se livrent à des opérations de manutention ou de transport des marchandises dangereuses, ou qui demandent ce transport, de cesser leurs opérations ou de les mener de la façon requise, que celles-ci soient ou non déjà assujetties à la Loi et au règlement.



## [Texte]

handle, offer for transport and transport dangerous goods, to cease any such activity or to carry out such activity in the manner ordered, whether or not the activity is already subject to the Act and regulations.

The above proposals have yet to be presented to Cabinet for approval for drafting, and will eventually be presented to the House of Commons as part of a Bill to amend the TDG Act.

I trust that the foregoing information has served to address your concerns and thank you for your letter.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

**The Joint Chairman:** This item is the first item under "Letters To and From Ministers".

**Senator Godfrey:** That seems satisfactory.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I believe the committee was unclear as to the nature of the amendments which Mr. Mazankowski proposed in his June 19, 1986 letter. A clarification was requested, and it is furnished by the new minister in his November 5 letter.

It appears that the minister will, in fact, seek much broader powers from Parliament. Although it is clearly a question for both houses to decide, rather than for this committee. I, personally in any event, have some doubts as to the wisdom of conferring such broad powers on ministers as opposed to the Governor in Council.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It is not for us to worry about, in any event.

SOR/76-763—PLANT QUARANTINE REGULATIONS

SOR/83-415—PLANT QUARANTINE REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is that reply satisfactory?

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

SOR/77-900—CANADA MINING REGULATIONS AS AMENDED BY SOR/79-234

February 26, 1986

The Honourable David E. Crombie, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and Northern Development,  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/77-900, Canada Mining Regulations, as amended by SOR/79-234

Dear Mr. Crombie:

We thank you for your reply of December 18, 1985, which was considered by the Committee at its meeting of February 13, 1986.

## [Traduction]

Les propositions mentionnées ci-dessus seront présentées au Cabinet pour approbation et s'il y a lieu, à la Chambre des communes dans le cadre d'un projet de loi visant à modifier la Loi.

J'espère que ces renseignements vous seront de quelque utilité et je vous sais gré de l'intérêt que vous portez à la question.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

John C. Crosbie

**Le coprésident:** L'Ordre n° 1 est le premier texte sous la rubrique «Échanges de lettres avec les ministres».

**Le sénateur Godfrey:** La réponse me semble satisfaisante.

**M. Bernier:** Monsieur le président, si je ne m'abuse, le comité s'interrogeait sur la nature des modifications que M. Mazankowski proposait dans sa lettre du 19 juin 1986. Il a demandé des précisions qui lui ont été fournies par le nouveau ministre dans sa lettre du 5 novembre.

Il semble que le ministre demandera des pouvoirs beaucoup plus vastes au Parlement. Évidemment, cette question sera tranchée par les deux chambres et non par notre comité, mais quoi qu'il en soit, j'ai personnellement des doutes sur l'opportunité de conférer des pouvoirs aussi étendus aux ministres plutôt qu'au gouverneur en conseil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** De toute façon, cela ne relève pas de nous.

DORS/76-763—RÈGLEMENT SUR LA QUARANTINE DES PLANTES

DORS/83-415—RÈGLEMENT SUR LA QUARANTINE DES PLANTES, MODIFICATION

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La réponse est-elle satisfaisante?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

DORS/77-900—RÈGLEMENT SUR L'EXPLOITATION MINIÈRE AU CANADA, MODIFIÉ PAR LE DORS/79-234

Le 26 février 1986

L'honorable David E. Crombie, C.P., député  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
L1A 0A6

Objet: DORS/77-900, Règlement sur l'exploitation minière au Canada, modifié par le DORS/79-234

Monsieur le Ministre,

Le Comité a bien reçu votre réponse du 18 décembre 1985 et en a pris connaissance à sa réunion du 13 février 1986.

## [Text]

The Committee takes note of the promised amendments to Sections 3(2), 10(3), 11(2), 22, 29(10), 53(3), 58(10), 65(8)(g), 65(8)(h) and 84 of the Regulations.

In your reply, you state that the powers of entry and inspection set out in Section 47(1)(a) are “of a contractual nature” and not “an intrusive power curtailing an individual’s civil rights”. If the exercise of such powers is grounded on contract there is no need to set out the powers in legislation and Section 47(1)(a) should be revoked.

As for Section 76 of the Regulations, the Joint Committee maintains its view that it is *ultra vires* the enabling Acts. Having regard to the function it exercises on behalf of Parliament, the Committee cannot be expected to acquiesce to the continued exercise of an illegal power on the ground the power has been exercised for many years. That this provision has been in existence since 1917 does not immunize it from legal challenge and we are asked to renew the Committee’s request that it be revoked.

Finally, with respect to Section 86(4) of the Regulations, your reply is premised on the proposition that “the enabling statutes grant the right to the Minister to issue leases”. With all due respect, this premise is not correct. While the enabling Statutes may be said to contemplate that leases may be issued by yourself, your legal authority to issue leases flows from the Regulations and, in particular, Section 58 thereof. On this basis, we would ask that you re-consider the Committee’s objection to Section 86(4) of the Regulations.

We look forward to the promulgation of the amendments mentioned in your letter and will appreciate your further advice on the Committee’s outstanding objections.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

## [Translation]

Les membres du Comité prennent bonne note des modifications promises aux paragraphes 3(2), 10(3) et 11(2), à l’article 22, aux paragraphes 29(10), 53(3) et 58(10), aux alinéas 65(8)(g) et h), ainsi qu’à l’article 84 du Règlement.

Dans votre réponse, vous indiquez que le droit de pénétrer dans un lieu et d’y effectuer une inspection aux termes de l’alinéa 47(1)a) est «de nature contractuelle» et «ne porte nullement atteinte aux droits civils d’un particulier». Si l’exercice de ce pouvoir est fondé sur un contrat, il n’est pas nécessaire d’en faire mention dans le texte législatif, et l’alinéa 47(1)a) devrait être abrogé.

En ce qui concerne l’article 76 du Règlement, le Comité mixte persiste à croire qu’il *contrevient* aux lois habilitantes. Vu la fonction qu’il exerce au nom du Parlement, on ne peut s’attendre à ce que le Comité ferme les yeux sur l’exercice d’un pouvoir illégal, sous prétexte que celui-ci est exercé depuis de nombreuses années. Le fait que la disposition existe depuis 1917 ne signifie pas qu’il est juridiquement impossible de remettre en question son bien-fondé. En conséquence, le Comité demande à nouveau son abrogation.

Enfin, votre réponse au sujet du paragraphe 86(4) du Règlement pose en prémisse que «les lois habilitantes investissent le ministre du droit d’accorder des concessions». Sauf le respect que nous vous devons, cette prémisse est inexacte. S’il est vrai que les lois habilitantes laissent supposer que vous pouvez délivrer des concessions, votre pouvoir trouve son fondement légal dans le Règlement, plus particulièrement à l’article 58. En conséquence, nous vous demandons de reconsidérer l’objection formulée par le Comité au sujet du paragraphe 86(4) du Règlement.

Nous espérons que les modifications mentionnées dans votre lettre seront apportées prochainement. Nous aimerions par ailleurs connaître votre opinion au sujet des objections que le Comité maintient.

Nous vous prions d’agréer, Monsieur le Ministre, l’expression de notre respectueux dévouement.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby



[Texte]

September 26, 1986

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, Joint Chairman  
 The Honourable Robert P. Kaplan, Joint Chairman  
 Mr. Howard E. Crosby, Vice-Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Re: Canada Mining Regulations

Dear Sirs:

I would like to respond to your letter of February 26, 1986 to my predecessor, the Honourable David Crombie, concerning the Canada Mining Regulations. As previously promised, my people are making progress with the amendments.

With respect to the specific concerns expressed in your letter, I have the following comments.

Although I feel the right to enter on mine sites and premises under paragraph 47(1)(a) of the Canada Mining Regulations is implied in the Territorial Lands Act, I have agreed to delete subparagraph 47(1)(a)(ii) so that the powers of inspection will be limited to entry on claims or mine sites. This right of entry will still be necessary to verify such things as inventories. The person carrying out the inspection will still be able to obtain records necessary to complete his examination by invoking paragraphs 47(1)(b) and (c).

With respect to Section 76 of the Regulations, I am consulting my colleague, the Minister of Energy, Mines and Resources, who also has responsibilities under the Canada Mining Regulations, to explore the possibility of acceding to the Committee's request to delete this section.

I have received clarification of the Committee's objection to subsection 86(4) of the Regulations. This section will be reworded to the following:

"Notwithstanding anything contained in these Regulations but subject to subsections (5) and (6), on the expiry of the term of a prior lease the holder of the lease may apply to the Minister for a renewal of the lease for a further term of twenty-one years and the Minister may, if the holder of the lease has complied with the terms and condition of the lease, grant the renewal on such terms and conditions as the Minister may require."

Yours sincerely

Bill McKnight

**Mr. Bernier:** Sections 47, 76 and 86 of the Canada Mining Regulations are attached to the material. The committee's objection to 47(1)(a) is that it confers powers of entry without sufficient enabling authority in the statute.

[Traduction]

Le 26 septembre 1986

L'honorable Nathan Nurgitz, C.R.  
 L'honorable Robert P. Kaplan, C.P., député  
 Monsieur Howard E. Crosby, député  
 Coprésidents et vice-président  
 Comité mixte permanent du Sénat  
 et de la Chambre des communes  
 des règlements et autres textes  
 réglementaires  
 Le Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Objet: Règlement sur l'exploitation minière au Canada

Messieurs,

Je réponds par la présente à votre lettre du 26 février 1986 à mon prédécesseur, l'honorable David Crombie, au sujet du Règlement sur l'exploitation minière au Canada.

Comme vous en avez eu l'assurance mes collaborateurs avancent dans la mise au point des modifications.

Je crois que le droit de pénétrer dans des concessions minières et dans des propriétés, énoncé à l'alinéa 47(1)a) du règlement, est implicitement prévu dans la Loi sur les terres territoriales, mais j'ai néanmoins accepté de supprimer le sous-alinéa 47(1)a)(ii) de manière à restreindre le pouvoir d'examen aux claims ou aux concessions minières. Ce droit continuera d'être nécessaire pour vérifier les stocks. L'inspecteur pourra encore obtenir les dossiers nécessaires à son examen en invoquant les alinéas 47(1)b) et c).

Quant à l'article 76 du Règlement j'étudie actuellement avec mon collègue, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, qui a aussi certaines responsabilités aux termes du règlement, de le supprimer, comme le Comité l'a demandé.

J'ai reçu une explication concernant l'objection du Comité au paragraphe 86(4) du Règlement. Cette disposition sera reformulée de la façon suivante:

«Nonobstant le présent règlement, mais sous réserve des paragraphes (5) et (6), tout concessionnaire peut présenter au ministre une demande de renouvellement d'une concession antérieure pour une période supplémentaire de vingt-et-un ans à la fin de sa période de validité et, pourvu que le concessionnaire se soit conformé aux modalités de la concession, le ministre peut la renouveler aux conditions qu'il juge nécessaire».

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Bill McKnight

**M. Bernier:** Les articles 47, 76 et 86 du Règlement sur l'exploitation minière au Canada sont annexés à la correspondance. Le Comité s'était opposé à l'alinéa 47(1)a) parce qu'il confère un droit d'accès qui n'est pas expressément prévu dans la disposition habilitante de la loi.

**[Text]**

The minister indicates that he is prepared to revoke one portion of this provision; that is, the power of entry on any premises where business is carried on, but would prefer to retain in the regulations the power of entry on a claim or mine site. Therefore the reply is partly satisfactory. Although a distinction can be made between private and commercial dwellings, in this case there is a lack of authority and whether it is a mine site or a business premise really makes no difference.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it your notion, then, that we ought to write again?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Bernier:** On section 76, which is a provision the committee has held to be *ultra vires* the act, the minister is consulting his colleague in Energy, Mines and Resources, so we will probably hear more from the minister later.

Finally, as to section 86, there the committee's objection was that in renewing the licence, the regulations purported to confer on the minister the power to prescribe the terms and conditions of the new licences. The enabling statute gives that power to the Governor in Council to be exercised by regulation. The enabling clause is that the Governor in Council may make regulations prescribing the terms and conditions of licences.

The proposal here is to replace, "as the minister may prescribe," with "as the minister may require." I do not really see that that brings us very far. "Terms and conditions the minister may require" sounds less like an exercise of legislative power than "terms and conditions the minister may prescribe". Nevertheless, we still have a subdelegation. The statute says that the Governor in Council will prescribe the terms and conditions and the Governor in Council is now empowering a subdelegate, that is the minister, to prescribe or require them or fix them on his own. Therefore I think the objection of the committee remains, unless you decide not to pursue it.

**Senator Godfrey:** My one comment is that we got this letter from the minister on September 26. That is five months ago. In that letter, he says he will consult his colleague. I think we should be a little more precipitate in following up, because if we do not follow up, the minister is not going to show much sense of urgency. Generally speaking, if a minister is going to consult someone a couple of months is a long enough period of time and in order to show that we are serious about our business, I think we should follow it up faster.

I know that ministers never do anything in less than six months, but I still think we should remind them sooner than that.

**Mr. Bernier:** In order to make a decision, the letter needs to be brought back to the committee. If you will recall, after August, the committee did not meet again until December.

**[Translation]**

Le ministre nous a fait savoir qu'il est disposé à annuler une partie de cette disposition, c'est-à-dire le pouvoir de pénétrer dans un lieu où l'on exploite une entreprise, mais qu'il préférerait maintenir dans le règlement le pouvoir de pénétrer dans un claim ou une concession minière. Par conséquent, la réponse est partiellement satisfaisante. Il est possible d'établir une distinction entre les propriétés privées et les lieux commerciaux, mais dans ce cas-ci, la loi ne permet pas de pénétrer dans une propriété ou un lieu, qu'il s'agisse d'une concession minière ou d'un lieu où l'on exploite une entreprise.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Dans ce cas, croyez-vous que nous devrions lui écrire de nouveau?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Bernier:** Quant à l'article 76, une disposition dont le comité a jugé qu'elle dépassait la portée de la loi, le ministre consulte son collègue du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; nous aurons probablement des précisions sous peu.

Enfin, en ce qui concerne l'article 86, l'objection du comité portait sur le fait qu'au moment du renouvellement d'une concession, le règlement visait à conférer au ministre le pouvoir de prescrire les modalités de la concession. Selon la loi habilitante, c'est le gouverneur en conseil qui est autorisé à exercer ce pouvoir par règlement. La disposition habilitante autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements prescrivant les modalités des concessions.

Nous proposons de remplacer le membre de phrase «qu'il prescrit» par «qu'il demande». Je ne vois pas vraiment en quoi cela nous avance. L'emploi de «selon les modalités qu'il demande» évoque moins l'exercice du pouvoir législatif que «selon les modalités qu'il prescrit». Néanmoins, il s'agit encore et toujours d'une subdélégation de pouvoir. La loi prévoit que c'est le gouverneur en conseil qui prescrit les modalités, et maintenant, celui-ci confère à un subalterne, c'est-à-dire au ministre, le pouvoir de les prescrire, de les demander ou de les établir de sa propre initiative. Par conséquent, je crois que notre objection est toujours valable, à moins que le comité décide de ne pas la maintenir.

**Le sénateur Godfrey:** Tout ce que j'ai à dire à ce sujet, c'est que nous avons reçu la lettre du ministre le 26 septembre, donc il y a cinq mois. Il dit qu'il consultera son collègue. Je crois que nous devrions précipiter un petit peu les choses dans notre suivi, parce que si nous ne le faisons pas, le ministre ne devinera pas que l'affaire est urgente. En général, lorsqu'un ministre désire consulter un collègue, deux mois lui suffisent, et je crois que nous devrions le presser un peu plus pour lui montrer que nous prenons notre travail au sérieux.

Je sais que les ministres ne font jamais rien en moins de six mois, mais je persiste à croire que nous devrions leur rafraîchir la mémoire plus souvent.

**M. Bernier:** Pour qu'une décision soit prise, il faut que le comité prenne connaissance de la lettre. Vous vous souviendrez sans doute qu'après le mois d'août, le comité ne s'est réuni qu'en décembre.



[Texte]

**Senator Godfrey:** I am saying that right now, if something like this has been going on for some time, I do not think you even need to come back to the committee in order to send just a reminder that we are waiting to hear from the minister. I do not think it necessarily has to be signed by the chairmen. In any event, the chairmen can do it without a meeting. The minister says: "I am consulting my colleague", and if we have not heard a word from him at the end of three months, I think the chairmen should write and ask if progress has been made on the matter in order to remind him that the committee has not lost interest. I do not think you need to wait for a meeting to do that. I would say three months would be sufficient time to wait before a reminder is sent.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, do I take it that the committee wishes me to pursue all of its objections or is there a willingness to accept some of the explanations?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** No; I thought that first portion was accepted.

**Mr. Bernier:** To retain the power of entry on Canadian mine sites.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Was it not?

**Mr. Bernier:** Paragraph 47 is attached, senator.

**Senator Godfrey:** What is your recommendation on that?

**Mr. Bernier:** Concerning power of entry—whether it is on business premises or a mine site—I make no distinction between the two. If he does not have the power for business premises, I do not see where the statute gives it to him for the mine site.

**Senator Godfrey:** Well, we can point that out to him.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Quebec Wood Order.

SOR/83-713—QUEBEC WOOD ORDER, 1983

**Mr. Bernier:** The minister's reply is entirely satisfactory. Mr. Wise comments in his letter on the fact that the introduction of the legislation requested by the committee will turn on the priority given by the government's house leader. Perhaps the committee might consider instructing the chairmen to write to Mr. Mazankowski and request that he give his best consideration to any request from the minister.

**Senator Godfrey:** Why don't we write to him and suggest, as we have in the past, that the Senate has not a lot of business. This is a non-contentious matter and, therefore, we should point out that if he gave it to the Senate, this would save a lot of time. This issue is non-contentious, non-partisan and definitely something that the Senate is well equipped to handle. We have suggested this in the past, but I think that there is a deep freeze on by the government. However, this is exactly the type of thing that a Senate committee could study and do most of the work on. Why don't we write on that basis?

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Je dis simplement que lorsque les choses traînent ainsi depuis un certain temps, je ne pense pas que vous deviez attendre la prochaine réunion des membres du comité pour simplement envoyer une note rappelant que nous attendons la réponse du ministre. À mon avis, le rappel ne doit pas nécessairement être signé par les présidents. Quoi qu'il en soit, ceux-ci peuvent le signer sans convoquer de réunion. Le ministre dit qu'il étudie actuellement la question avec son collègue; s'il ne nous a pas donné signe de vie au bout de trois mois, je pense que les présidents devraient lui écrire pour lui demander où en est le dossier, de façon à lui rappeler que le comité s'intéresse toujours à la question. Je ne pense pas qu'il faille attendre la tenue d'une réunion. À mon avis, un délai de trois mois suffit avant l'envoi d'une note de rappel.

**M. Bernier:** Monsieur le président, dois-je en conclure que le comité me demande de maintenir toutes ses objections ou est-il disposé à accepter certaines des explications?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Non. Je pense que la première partie était acceptable.

**M. Bernier:** Celle qui concerne le droit de pénétrer dans des concessions minières canadiennes.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ne l'était-elle pas?

**M. Bernier:** L'article 47 est annexé, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Godfrey:** Que recommandez-vous à ce sujet?

**M. Bernier:** Je ne fais aucune distinction entre le droit de pénétrer dans une concession minière ou dans une propriété où l'on exploite une entreprise. Si l'individu n'a pas le droit de pénétrer dans une propriété, je ne vois pas en quoi la loi l'autorise à pénétrer dans une concession minière.

**Le sénateur Godfrey:** Nous pouvons donc le signaler.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Décret sur le bois du Québec.

DORS/83-713—DÉCRET DE 1983 SUR LE BOIS DU QUÉBEC

**M. Bernier:** La réponse du ministre est entièrement satisfaisante. Dans sa lettre, M. Wise indique que la date à laquelle sera déposée la mesure législative demandée par le comité dépendra de l'ordre de priorité que lui accordera le leader parlementaire du gouvernement. Le comité pourrait peut-être charger les présidents d'écrire à M. Mazankowski pour lui demander d'accorder une attention particulière à toute demande du ministre.

**Le sénateur Godfrey:** Pourquoi ne pas lui écrire pour lui indiquer, comme nous l'avons déjà fait par le passé, que le Sénat n'est pas très occupé actuellement. Il s'agit d'une question non litigieuse et, de ce fait, on gagnerait beaucoup de temps en en confiant l'étude au Sénat. Ce dernier est tout à fait en mesure d'examiner cette question non litigieuse et non tendancieuse. Nous avons déjà fait pareille proposition, et je pense que le gouvernement est complètement dépassé actuellement. Comme un comité sénatorial peut fort bien étudier cette question et effectuer le gros du travail à cet égard, pourquoi

[Text]

**Mr. Holtmann:** I have no quarrel with that; I am just interested in finding out that the Senate is not busy right now. If that is the case, maybe we ought to go along with the senator.

**Senator Godfrey:** There is no legislation coming from the government, so there is nothing to work on.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I am somewhat troubled by that.

**Senator Godfrey:** I don't know why.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** No, I am not disputing the facts.

**Senator Godfrey:** The Senate has done this in the past. We have pointed this out in reports.

**Mr. Holtmann:** I agree.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, under new instruments drafting, translation and footnoting is Air Transportation Tax Regulations.

#### SOR/86-537—AIR TRANSPORTATION TAX REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bartlett:** This was just a point of procedure.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Veterans Allowance Regulations.

#### SOR/86-632—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bartlett:** Again the response is a little obscure, but all in all—after some telephone conversations—this appears to be satisfactory.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, reporting progress, Canada Business Corporations Regulations and Form of Proxy Regulations.

#### SOR/79-316—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS

##### SOR/82-925—FORM OF PROXY REGULATIONS

**Mr. Bernier:** The deputy minister's reply states that the department will amend four subsections of the Canada Business Corporations Act in order to remove conflicting provisions between the statute and the existing regulations. Also, two provisions of the regulations are to be amended for the same purpose. This leaves section 38(c)(v) of the regulations, which is discussed on page 3 of Mr. Daniels' letter.

This provision requires the dissident shareholder soliciting proxies to disclose in his circular any convictions in criminal

[Translation]

n'enverrions-nous pas une lettre pour faire une proposition en ce sens?

**M. Holtmann:** Je n'y vois aucun inconvénient. Je m'étonne simplement de ce que le Sénat ne soit pas occupé à l'heure actuelle. Si c'est le cas, nous devrions peut-être agir comme le propose le sénateur.

**Le sénateur Godfrey:** Comme le gouvernement ne présente pas de projet de loi, nous n'avons rien à étudier.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Cela me laisse un peu perplexe.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne vois pas pourquoi.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je ne conteste pas les faits.

**Le sénateur Godfrey:** Le Sénat a déjà adopté cette ligne de conduite par le passé, comme en témoignent certains rapports.

**M. Holtmann:** Vous avez raison.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Être-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur la taxe de transport aérien, sous la rubrique «Nouveaux textes réglementaires—Rédaction-Traduction-Note en bas de page».

#### DORS/86-537—RÈGLEMENT SUR LA TAXE DE TRANSPORT AÉRIEN—MODIFICATION

**M. Bartlett:** Il s'agissait d'une simple formalité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur les allocations aux anciens combattants.

#### DORS/86-632—RÈGLEMENT SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION

**M. Bartlett:** Une fois encore, il s'agit d'une réponse quelque peu obscure, mais en fin de compte, après quelques appels téléphoniques, elle semble satisfaisante.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes et à celui sur le formulaire de procuration, sous la rubrique «Progrès».

#### DORS/79-316—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

##### DORS/82-925—RÈGLEMENT SUR LE FORMULAIRE DE PROCURATION

**M. Bernier:** Dans sa réponse, le sous-ministre indique que le ministère modifiera quatre paragraphes de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes afin de supprimer les dispositions contradictoires de la loi et du règlement actuel. En outre, deux dispositions du règlement seront modifiées pour les mêmes raisons. Il reste donc l'alinéa 38(c)(v) du règlement, dont M. Daniel traite à la page 3 de sa lettre.

Cette disposition exige de l'actionnaire dissident qui sollicite des procurations qu'il divulgue dans sa circulaire toutes les



## [Texte]

proceedings during the preceding ten years for which a pardon has not been granted, the date and nature of the conviction, name and location of the court, and the sentence imposed.

The concern of the committee with this provision is that a similar requirement is not imposed on management. In other words, they do not have an obligation to disclose in a management proxy circular, any convictions incurred by the directors. I believe that the committee was looking at the matter in terms of the right of everyone to the equal benefit of the law, which would also include the right—if one can call it that—to share the burden of the law equally. This is a difficult one. Mr. Daniels offers certain justifications why he does not think it is necessary, in terms of the management circular, for it to disclose any such convictions.

Personally, as one who has something like ten or twenty shares in certain institutions out west, if there is a proxy battle I am certainly interested. If I am interested in knowing whether a dissident has been convicted in the past ten years of fraud, or what have you, then I am also interested in knowing whether a director of the institution that I have invested in has been convicted of fraud.

I will leave it to the committee. I think we have enough people on this committee who have business experience who can contribute and give their opinion on it.

**Senator Godfrey:** I entirely agree with you. My only problem is that I think it is a question of merit, or judgment. I will express my opinion: I think it is illogical to dispense with the requirement as far as management is concerned. But, in view of the fact that it is more of a judgment call on the merits of the situation, it is not something that we should take any official action on. We should send them a copy of our statements.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, under reply satisfactory is Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations.

C.R.C. c. 551—USED OR SECOND-HAND MOTOR VEHICLE REGULATIONS

September 16, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 551, Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations, as amended by SOR/82-180

Dear Mr. Huneault:

## [Traduction]

condamnations dont il a fait l'objet dans le cadre des poursuites criminelles au cours des dix dernières années et pour lesquelles un pardon n'a pas été accordé, la date et la nature de la condamnation, le nom et le lieu du tribunal ainsi que la sentence imposée.

Le comité s'inquiète de ce qu'il n'existe pas d'exigence semblable pour la direction. En d'autres termes, cette dernière n'est pas obligée de divulguer dans une circulaire émanant de la direction les condamnations dont les directeurs ont fait l'objet. À mon avis, le comité a examiné la question en partant du principe que toute personne a le droit de bénéficier également de la loi, ce qui comprend aussi, si je puis m'exprimer ainsi, le droit de partager le fardeau de la loi également. C'est une question épineuse. M. Daniel explique pourquoi, à son avis, il n'est pas nécessaire de divulguer ces condamnations dans une circulaire émanant de la direction.

Comme je détiens personnellement une dizaine ou une vingtaine d'actions dans certaines entreprises de l'Ouest, s'il y a une lutte concernant des procurations, je suis certainement touché. Si je tiens à savoir si un dissident a été condamné pour fraude au cours des dix dernières années, je veux également savoir si un directeur de l'entreprise dans laquelle j'ai investi a lui aussi été condamné pour fraude.

Je m'en remets au comité. Je pense qu'un nombre suffisant de ses membres ont dans le domaine des affaires, une expérience qui peut nous être utile, et qu'ils peuvent nous donner leur opinion à ce sujet.

**Le sénateur Godfrey:** Je suis tout à fait d'accord avec vous. Le seul point qui me tracasse, c'est qu'il s'agit, à mon avis, d'une question de mérite ou de jugement. J'estime qu'il est illogique de soustraire la direction à cette exigence. Toutefois, dans la mesure où il s'agit surtout de juger des mérites d'une situation, je ne pense pas que nous devrions prendre de mesures officielles à cet égard. Nous devrions toutefois envoyer une copie de nos observations.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur les véhicules à moteur usagés ou d'occasion, sous la rubrique «Réponses satisfaisantes».

C.R.C. c. 551—RÈGLEMENT SUR LES VÉHICULES À MOTEUR USAGÉS OU D'OCCASION

Le 16 septembre 1986

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Immeuble Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 551, Règlement sur les véhicules à moteur usagés ou d'occasion, modifié par le DORS/82-180

Monsieur le Sous-ministre,

## [Text]

I refer to your predecessor's letter of March 14th last concerning the above Regulations. This letter was considered by the Committee at its meeting of August 12th last and the Committee noted the proposed amendments to Sections 2(a) and 2(h) of the Regulations. With regard to the need to retain tariff items 99215-1(c) and 99216-1(b), I attach copy of a letter sent to the Designated Instruments Officer for the Department of Finance.

As for Section 2(e) of the Regulations, the Committee noted Mr. Giroux's explanation. It seems, however, that the legality of this provision remains doubtful. Tariff item 99215-1 of Schedule C to the Customs Tariff enacts an absolute prohibition against the importation of second-hand motor vehicles, unless the motor-vehicle is exempted by regulation or belongs to an exempted class. Of necessity, any exemption must be so worded that a customs officer may decide at the time a vehicle is imported whether its importation must be allowed or refused. This decision clearly cannot be made if the exemption is made contingent upon the occurrence of a future and uncertain event.

To the extent Section 2(e) exempts vehicles "imported under the Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order", it is a proper exemption of a class of vehicles. At the time of importation, the customs officer can determine whether the importation is to be allowed or refused. In defining the class of exempted vehicles as those "imported under the Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order and subsequently damaged or disabled to the extent that exportation is impracticable", the Governor in Council has introduced an element which makes the application of the exemption impossible. In this situation, the customs officer cannot know, at the time of importation, whether a vehicle belongs to the exempted class or not as he cannot know whether the vehicle will be "subsequently damaged or disabled to the extent that exportation is impracticable". If he cannot ascertain that a vehicle will be so damaged or disabled, he must refuse its importation insofar as the vehicle cannot be said to come within the "class" prescribed in Section 2(e). Practically, this would require customs officers to refuse to allow the importation of all vehicles imported under the Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order.

As I see it, Section 2(e) should simply exempt all vehicles imported under the Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order. Once such a vehicle is allowed to enter, the provisions of that Order will ensure that the vehicle is exported or that it is destroyed under customs supervision if the vehicle is damaged or disabled to the extent its exportation is impracticable.

## [Translation]

Je vous renvoie à la lettre du 14 mars dernier de votre prédécesseur au sujet du règlement mentionné en titre. Le comité l'a examinée lors de la séance du 12 août dernier et il s'est interrogé au sujet des modifications proposées aux alinéas 2a) et h). En ce qui concerne la nécessité de maintenir les numéros tarifaires 99215-1c) et 99216-1b), je joins à la présente une copie d'une lettre envoyée à l'agent de liaison chargé des textes réglementaires pour le ministère des Finances.

Le comité a pris note de l'explication de M. Giroux au sujet de l'alinéa 2e) du règlement. Il semble cependant que la légalité de cette disposition demeure douteuse. Le numéro tarifaire 99215-1 de l'Annexe C du Tarif des douanes interdit de façon absolue l'importation des véhicules à moteur d'occasion qui ne sont pas soustraits par règlement à l'application du Tarif des douanes ou qui n'appartiennent pas à une catégorie de véhicules soustraite à l'application du Tarif des douanes. Toute exemption doit absolument être formulée de manière à permettre à un agent des douanes de décider s'il doit autoriser ou interdire l'importation d'un véhicule au moment où ce véhicule est importé. Or, il est évident qu'il ne peut prendre cette décision si l'exemption est tributaire d'un événement à venir ou incertain.

Dans la mesure où l'alinéa 2e) exempte les véhicules «importés en vertu du Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents», il prévoit bel et bien l'exemption d'une catégorie de véhicules. Au moment de l'importation, l'agent des douanes peut établir si l'importation doit être autorisée ou refusée. Cependant, en définissant la catégorie des véhicules soustraite à l'application du Tarif comme consistant en ceux qui sont «importés en vertu du Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents et endommagés par la suite au point de rendre leur exportation impossible», le gouverneur en conseil a introduit dans la définition un élément qui rend impossible l'application de l'exemption. Dans une telle situation, l'agent des douanes ne peut savoir, au moment de l'importation du véhicule, si ce véhicule appartient à une catégorie soustraite à l'application du Tarif puisqu'il ignore si le véhicule sera «endommagé par la suite au point de rendre son exportation impossible». S'il ne peut être certain que le véhicule sera ainsi endommagé, il doit en refuser l'importation puisque le véhicule ne peut être réputé appartenir à la «catégorie» prévue à l'alinéa 2a). En pratique, cela exigerait des agents de douanes qu'ils interdisent l'importation de tous les véhicules importés en vertu du Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents.

À mon avis, l'alinéa 2e) devrait simplement soustraire à l'application du Tarif tous les véhicules et bagages des non-résidents. Une fois l'importation du véhicule autorisée, les dispositions du Décret suffiraient à en assurer l'exportation ou, s'il était endommagé au point de ne plus être exportable, la destruction en présence d'agents de douanes.



*[Texte]*

I shall appreciate your further advice on this point as well as on the progress of the amendments agreed to by Mr. Giroux.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 18, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 551, Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations, as amended by SOR/82-180

Dear Mr. Bernier:

Further to my letter of November 3, 1986, this is in reply to your letter of September 16, 1986 in regard to the above-noted regulations

I agree that the paragraph 2(e) of the above-noted regulations should be amended by the deletion of the following:

“and subsequently damaged or disabled to the extent that the exportation is impracticable.”

At this time, the departmental officers are studying other possible amendments to these regulations. Therefore, when this study is completed, the above amendment and the ones suggested in your earlier letter will be processed by the Department.

Thank you very much for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

*[Traduction]*

Je vous saurais gré de me faire part de votre avis à ce sujet et de me faire savoir où en sont les modifications que M. Giroux avait convenu d'apporter au règlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre, l'expression de mon respectueux dévouement.

François-R. Bernier

Le 18 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 551, Règlement sur les véhicules à moteur usagés ou d'occasion, modifié par le DORS/82-180

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 3 novembre 1986 et répond à votre lettre du 16 septembre 1986 au sujet du règlement mentionné en titre.

Je conviens qu'il y aurait lieu de modifier l'alinéa 2e) du règlement en supprimant le membre de phrase suivant:

«et endommagés par la suite au point de rendre leur exportation impossible.»

À l'heure actuelle, les autorités compétentes du ministère examinent d'autres modifications possibles au règlement. Lorsque cet examen sera terminé, le ministère examinera la modification mentionnée ci-dessus et celles que vous avez proposées dans votre lettre.

Vous remerciant de m'avoir signalé cette affaire, je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

L.R. Huneault

## [Text]

December 8, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c 551, Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations, as amended by SOR/82-180

Dear Sir:

I have been asked by Mr. Calof to respond to your letter of September 16, 1986 concerning the above-mentioned regulations. In your letter, you draw attention to the last paragraph of your letter of January 20, 1986 addressed to Mr. R.J. Giroux, Deputy Minister, Customs and Excise, Revenue Canada.

We concur that paragraph (c) of tariff item 99215-1 of Schedule C of the Customs Tariff is a repetition of subsection 2(1) of the above-mentioned regulations. Consequently, the Department of Finance intends to repeal this tariff item as soon as the opportunity to do so arises.

Yours truly,

Pierre Legault  
Counsel - Finance

c.c.: S. Batchelor  
Director  
Tariffs Division

**Senator Godfrey:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, under action promised, Certified Seed Potatoes Regulations.

#### C.R.C. c. 517—CERTIFIED SEED POTATOES REGULATIONS

**Senator Godfrey:** My note says: Assurance not given as requested; write minister.

**Mr. Bernier:** The point I raised in my letter was that these regulations appeared to have been made by the wrong regulation-making authority. In their reply, the department indicated that they have not been able to locate the original enacting instrument to verify who made the regulations, but they are reviewing the necessity for the regulations which could possibly be revoked.

Perhaps Senator Godfrey would agree if we inquired first as to whether they will revoke them on the basis of necessity, which would take care of the problem. If that is not satisfactory, then we could go to the minister.

## [Translation]

Le 8 décembre 1986

M. François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des Communes des  
Règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa, Canada  
K1A 0A4

OBJET: Règlement sur les véhicules à moteur usagés ou d'occasion, modifié par le DORS/82-180

Monsieur

M. Calof m'a demandé de répondre à votre lettre du 16 septembre 1986 sur le sujet mentionné en titre. Dans cette lettre vous attirez notre attention sur le dernier paragraphe de votre lettre du 20 janvier 1986 adressée à M. R.J. Giroux, Sous-ministre de douanes et Accise, Revenu Canada.

Nous sommes d'accord avec vous pour dire que le paragraphe (c) du numéro tarifaire 99215-1 de l'annexe C du Tarif des douanes est une répétition du paragraphe 2(i) du règlement mentionné ci-haut. En conséquence, le Ministère des Finances prévoit révoquer ce numéro dès que l'occasion se présentera.

Veuillez recevoir, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Me Pierre Legault  
Contentieux—Finances

c.c. S. Batchelor  
Directeur  
Division des tarifs

**Le sénateur Godfrey:** C'est très bien.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées, sous la rubrique «Modifications promises».

#### C.R.C. c. 517—RÈGLEMENT SUR LES POMMES DE TERRE DE SEMENCE CERTIFIÉES.

**Le sénateur Godfrey:** On n'a pas fourni l'assurance demandée et une lettre au ministre s'impose.

**M. Bernier:** Je signale dans ma lettre que ce règlement ne semble pas avoir été établi par une personne autorisée à le faire. Dans sa réponse, le ministère indique que ses fonctionnaires n'ont pas réussi à retrouver le texte habilitant original pour vérifier qui a établi le règlement, mais qu'ils étudient actuellement la possibilité d'abroger ce dernier.

Le sénateur Godfrey acceptera peut-être que nous nous renseignions d'abord pour savoir s'ils ont l'intention d'abroger le règlement, ce qui réglerait le problème. Dans le cas contraire, nous pourrions écrire au ministre.



## [Texte]

**Senator Godfrey:** Yes, because your letter goes on to state:

I will appreciate an assurance that your Department will cease to apply the regulations until valid regulations are adopted . . .

That is the assurance that they have not given us in the letter.

**Mr. Bernier:** On the other hand, it could be that the regulations are valid. What I say in my letter is that I have not been able, either, to consult the original enacting instrument. However, they appear to be invalid because they were made by some deputy commissioner of customs, as opposed to the minister.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Why could we not wait a reasonably short, but appropriate, period of time and then write to say, "Has further consideration been given to the revocation of this regulation?"

**Mr. Bernier:** The end of May, perhaps?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Sure. The end of March?

**Mr. Roman:** Give them another three months.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes. Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Determination of the Tariff Classification of Sugar, Molasses and Sugar Syrup.

SOR/86-951—DETERMINATION OF THE TARIFF CLASSIFICATION OF SUGAR, MOLASSES AND SUGAR SYRUP

October 15, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0L5

Re: SOR/86-951, Determination of the Tariff Classification of Sugar, Molasses and Sugar Syrup Regulations

Dear Mr. Huneault:

The enabling power for these Regulations reads as follows:

"(1) The Governor in Council may make regulations

. . .

(f) prescribing the methods to be followed in determining the tariff classification of sugar, molasses and sugar syrup, and specifying the instruments, standards and appliances to be used in such determinations;

Section 4 of the Regulations provides that the tariff classification for molasses and sugar syrup is to be determined by the

## [Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** En effet, car plus loin dans votre lettre, vous précisez ce qui suit:

Vous m'obligeriez en m'assurant que votre ministère cessera d'appliquer le règlement en attendant qu'un autre texte en bonne et due forme soit rédigé . . .

Voilà l'assurance qui ne nous a pas été donnée dans la lettre.

**M. Bernier:** Il se peut, par contre, que le règlement soit valide. Ce que je dis dans ma lettre, c'est que je n'ai pas pu, moi non plus, consulter le texte habilitant original. Le règlement ne semble toutefois pas valide parce qu'il a été établi par un sous-commissaire des douanes plutôt que par le ministre.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ne pourrions-nous pas attendre un laps de temps relativement court mais suffisant avant d'écrire pour demander si l'on a étudié la possibilité d'abroger le règlement?

**M. Bernier:** Jusqu'à la fin de mai, peut-être?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Certainement. Pourquoi pas la fin de mars?

**M. Roman:** Donnons-leur une autre période de trois mois.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Très bien. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur la détermination du classement tarifaire du sucre, de la mélasse et du sirop de sucre.

DORS/86-951—RÈGLEMENT SUR LA DÉTERMINATION DU CLASSEMENT TARIFAIRE DU SUCRE, DE LA MÉLASSE ET DU SIROP DE SUCRE

Le 15 octobre 1986

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Edifice Connaught  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: DORS/86-951, Règlement sur la détermination du classement tarifaire du sucre, de la mélasse et du sirop de sucre

Monsieur,

La disposition habilitante permettant la prise du règlement mentionné ci-dessus prévoit ce qui suit:

(1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement:

. . .

f) fixer les méthodes à suivre pour déterminer le classement tarifaire du sucre, de la mélasse et du sirop de sucre, et préciser les normes, instruments et appareils à employer à cette fin;

L'article 4 du règlement prévoit que le classement tarifaire de la mélasse et du sirop de sucre est déterminé au moyen de la

## [Text]

reducing method adopted by ICUMSA "or the chromatographic method approved by the Minister". In providing that the relevant tariff classification may be determined by "the chromatographic method approved by the Minister", the Governor in Council cannot be said to be "prescribing the methods to be followed" in determining the tariff classification of molasses and sugar syrup. The approval of the method being left at the discretion of the Minister, the Governor in Council has in effect partially subdelegated to the Minister his authority to prescribe methods to be used in determining the relevant tariff classification. The chromatographic method to be used for this purpose ought to be identified in the Regulations themselves.

For the same reasons, I believe Section 5 of the Regulations is also open to objection. Here, the Governor in Council has provided that the apparatus used in the tariff determination is to meet the appropriate ICUMSA standards or the chromatographic standards approved by the Minister. Section 164(1)(f) of the Act requires that such standards be "specified" by the Governor in Council.

I shall appreciate your advice of these questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 14, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-951, Determination of the Tariff Classification of Sugar, Molasses and Sugar Syrup Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is in response to your letter of October 15, 1986 in which you suggest that the Governor in Council has partially subdelegated to the Minister, his authority to prescribe methods to be followed in determining the relevant tariff classification (section 4) and the specific apparatus used in the tariff determination (section 5). I recognize that an amendment is required.

Departmental officers have advised me that they are presently reviewing the issues raised in your letter. Upon completion of this review, an amendment will be made in the near future.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

**Senator Godfrey:** My note states: Follow up in June.  
**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?  
**Hon. Members:** Agreed.

## [Translation]

méthode de réduction adoptée par l'ICUMSA «ou par la méthode de chromatographie approuvée par le ministre». Comme le règlement prévoit que le classement tarifaire pertinent peut être déterminé par «la méthode de chromatographie approuvée par le ministre», on ne peut considérer que le classement tarifaire de la mélasse et du sirop de sucre a été déterminé par «les méthodes à suivre» fixées par le gouverneur en conseil. En laissant l'approbation de la méthode à la discrétion du ministre, le gouverneur en conseil lui a en fait délégué une partie de son pouvoir de prescrire les méthodes à suivre pour déterminer le classement tarifaire pertinent. La méthode de chromatographie servant à déterminer le classement devrait être décrite dans le règlement.

En outre, je crois que l'article 5 du règlement est contestable au même titre. Le gouverneur en conseil y prévoit que les appareils servant à déterminer le classement tarifaire doivent être conformes aux normes fixées par l'ICUMSA ou aux normes de la chromatographie approuvées par le ministre. Aux termes de l'alinéa 16f) de la loi, ces normes doivent être «précisées» par le gouverneur en conseil.

Je vous saurais gré de me faire part de votre avis à ce sujet et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 14 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
L1A 0A4

Objet: DORS/86-951, Règlement sur la détermination du classement tarifaire du sucre, de la mélasse et du sirop de sucre

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 15 octobre 1986 dans laquelle vous affirmiez que le gouverneur en conseil avait délégué au ministre une partie de son pouvoir de prescrire les méthodes à suivre pour déterminer le classement tarifaire pertinent (article 4) et de préciser les appareils à employer à cette fin (article 5). Je reconnais qu'une modification s'impose.

Les services compétents du ministère m'ont fait savoir qu'elles examinent actuellement vos objections. Lorsque cet examen sera terminé, le règlement sera rapidement modifié.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L. R. Huneault

**Le sénateur Godfrey:** Que pensez-vous d'un rappel en juin.  
**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?  
**Des voix:** D'accord.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Importation of Periodicals Regulations.

C.R.C. c. 533—IMPORTATION OF PERIODICALS REGULATIONS

October 27, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 533, Importation of Periodicals Regulations

Dear Mr. Huneault:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following.

1. *Section 6*

The phrase "from the day on which notice under section 4 was sent to the publisher" now appears as part of paragraph (b). This phrase applies to both paragraphs (a) and (b) and forms part of section 6.

2. *Section 4*

This section grants you a discretion to allow a publisher to make representations before coming to a decision on the opinion of the customs officer. Are there any reasons why a publisher cannot be given an opportunity to be heard in all cases?

3. Tariff item 99221-1 prohibits the importation of issues of a periodical if any of the four immediately preceding issues was found to be an issue described in paragraphs (1) or (2) of the item. As I read these provisions, once one issue is found to be of a kind described in the tariff item, the importation of the next four issues of the same periodical is prohibited but subsequent issues may be imported. Is this understanding correct?

I look forward to hearing from you on these points and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur l'importation de périodiques.

C.R.C. c. 533—RÈGLEMENT SUR L'IMPORTATION DE PÉRIODIQUES

Le 27 octobre 1986

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 533, Règlement sur l'importation de périodiques

Monsieur,

Ayant examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte je désire maintenant connaître votre avis sur les points suivants:

1. *Article 6*

Ce passage «de la date à laquelle l'avis dont parle l'article 4 a été envoyé à l'éditeur» figure à l'alinéa *b*). Cependant, il vaut à la fois pour les alinéas *a*) et *b*), concernant l'ensemble de l'article 6.

2. *Article 4*

Cette disposition vous autorise à permettre à un éditeur de faire part de son point de vue avant de vous prononcer sur l'opinion donnée par l'agent des douanes. Dans quelles circonstances, le cas échéant, pourrait-on refuser à un éditeur de se faire entendre?

3. Le numéro tarifaire 99221-1 interdit l'importation d'une édition d'un périodique si l'une ou l'autre des quatre éditions précédentes a été jugée conforme à la description donnée aux alinéas 1) et 2) du numéro tarifaire. Si je comprends bien cette disposition, une fois qu'une édition a été jugée conforme à la description, l'importation des quatre éditions suivantes est interdite, mais cette interdiction ne s'applique pas aux éditions subséquentes. Est-ce là la bonne interprétation?

Dans l'attente de votre point de vue sur ces questions, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

[Text]

January 5, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 533, Importation of Periodicals Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is in reply to your letter of October 27, 1986, in regard to sections 4 and 6 of the above-noted regulations as well as tariff item 99221-1.

I agree with your interpretation of section 6 of the regulations. I am enclosing a copy of the approved version of the regulations. You will note that the position of the phrase

"from the day on which notice under section 4 was sent to the publisher"

is such that it is applicable to both paragraphs (a) and (b) of section 6. We will ask the editors of the next consolidation of these regulations to correct the format of this provision.

With respect to your inquiry about section 4 of these regulations, the current administrative practice is to allow publishers the opportunity to make representations. I think that, in order to reflect the current administrative practices of the Department, this section of the regulations should be amended to remove the discretion of the Deputy Minister. The necessary order-in-council will be processed in the near future.

The interpretation of tariff item 99221-1 set out in point three of your letter is correct.

Thank you for bringing these matters to my attention.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**Mr. Bernier:** The important amendment here is to section 4. That section will be reworded to give every importer a right, in all circumstances, to be heard by the deputy minister before he makes an order prohibiting the importation of the periodical as opposed to it being done on a discretionary basis, as it is done now.

SOR/86-793—JOINT CANADA-UNITED STATES PROJECTS DRAWBACK REGULATIONS

**Mr. Bernier:** Action was promised on a drafting point.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next items come under the head of "Action Taken".

[Translation]

Le 5 janvier 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 533, Règlement concernant l'importation de périodiques

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 27 octobre 1986 au sujet des articles 4 et 6 du règlement mentionné ci-dessus et au sujet du numéro tarifaire 99221-1.

Votre interprétation de l'article 6 du règlement est exacte. Vous trouverez ci-joint une copie de la version définitive du règlement. Vous constaterez que le passage

«de la date à laquelle l'avis dont parle l'article 4 a été envoyé à l'éditeur».

s'applique désormais aux alinéas *a*) et *b*) de l'article 6. Nous demanderons aux responsables de la prochaine codification de modifier le texte en conséquence.

En ce qui concerne l'article 4, selon les pratiques administratives courantes, les éditeurs sont autorisés à faire connaître leurs points de vues. Et je pense que dans l'esprit de ces pratiques, cette partie du règlement devrait être modifiée de manière à soustraire son pouvoir discrétionnaire au sous-ministre. Un décret du conseil sera rédigé dans un proche avenir à ce sujet.

Par ailleurs, votre interprétation du numéro tarifaire 99221-1 est également exacte.

Vous remerciant de m'avoir signalé ces observations, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

L. R. Huneault

**Le sénateur Godfrey:** Cette réponse est satisfaisante.

**M. Bernier:** Dans le présent cas, la modification importante concerne l'article 4. On reformulera cette disposition de façon que tout importateur ait, en toutes circonstances, le droit d'être entendu par le sous-ministre avant que celui-ci n'établisse une ordonnance interdisant l'importation de périodiques, plutôt que de laisser cela à la discrétion de ce dernier, comme c'est le cas actuellement.

DORS/86-793—RÈGLEMENT SUR LE DRAWBACK RELATIF AUX ENTREPRISES EN COMMUN DU CANADA ET DES ÉTATS-UNIS

**M. Bernier:** On a promis d'apporter des modifications nécessaires pour rectifier une erreur de rédaction.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les prochains textes figurent sous la rubrique «Modifications apportées».



## [Texte]

## SOR/86-1025—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

November 19, 1986

This amendment corrects various drafting errors drawn to the Department's attention on March 19, 1985 -and one that escaped counsel's eye- in relation to SOR/85-43 (before the Committee on August 15, 1985).

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Satisfactory.

## SOR/86-1027—STEERING APPLIANCES AND EQUIPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

November 19, 1986

This instruments effects two minor amendments requested by the Joint Committee (See SOR/83-810, before the Committee on June 7, 1984 and February 7, 1985).

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Satisfactory.

## SOR/86-1047—MUSKOKA AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

November 20, 1986

This instrument effects the drafting changes requested by the Committee. These are described in the RIAS. (See SOR/84-567, before the Committee on January 31, and June 27, 1985).

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Satisfactory.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Honourable senators, the next item comes under the head of "Special Item" and it deals with a review of new scrutiny criteria. This item was discussed previously and we decided that we should have an informal meeting on this item. Is it so agreed, honourable members?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I propose that we deal with "Instruments Without Comment" and then return to the "Special Item." Are the items under "Instruments Without Comment" satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We will now deal with the "Special Item" *in camera*.

## REVIEW OF NEW SCRUTINY CRITERIA

The committee continued *in camera*.

## [Traduction]

## DORS/86-1025—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHES—MODIFICATION

Le 19 novembre 1986

La présente modification corrige certaines fautes de rédaction signalées au ministère le 19 mars 1985—et une autre qui avait échappé à la vigilance des juristes—en ce qui concerne le DORS/85-43 examiné le 15 août 1985.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Est-ce à votre satisfaction?

**Des voix:** Oui.

## DORS/86-1027—RÈGLEMENT SUR LES APPARAUX DE GOUVERNE—MODIFICATION

Le 19 novembre 1986

Le présent règlement apporte deux modifications mineures réclamées par le Comité mixte (voir les DORS/83-810 étudié par le Comité le 7 juin 1984 et le 7 février 1985).

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Est-ce à votre satisfaction?

**Des voix:** Oui.

## DORS/86-1047—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE MUSKOKA—MODIFICATION

Le 30 novembre 1986

Le présent règlement apporte les changements réclamés par le Comité. Ceux-ci sont décrits dans le REIR. (Voir le DORS/84-567, étudié par le Comité le 31 janvier et le 27 juin 1985).

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Est-ce à votre satisfaction?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Honorables sénateurs, nous arrivons maintenant à la rubrique «Article spécial»; il y est question d'une révision des nouveaux critères d'examen. Nous avons déjà abordé la question et convenu qu'il faudrait en discuter en privé. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je propose que nous examinions les «Textes réglementaires présentés sans commentaires» avant de revenir à l'article spécial. Les textes qui figurent sous la rubrique «Textes réglementaires présentés sans commentaires» sont-ils à votre satisfaction?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous allons maintenant étudier l'article spécial à huis clos.

## RÉVISION DES NOUVEAUX CRITÈRES D'EXAMEN

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, March 19, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le jeudi 19 mars 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

INCLUDING:

The Third Report to the Senate and  
the Fourth and Fifth Reports to both Houses  
of Parliament

Y COMPRIS:

Le troisième rapport au Sénat et  
les quatrième et cinquième rapports aux deux  
Chambres du Parlement

APPEARING:

The Hon. Barbara Jean McDougall, P.C., M.P.  
Minister Responsible for Regulatory Affairs

COMPARAÎT:

L'hon. Barbara Jean McDougall, c.p., députée  
Ministre responsable des affaires réglementaires

WITNESS:

(See back cover)

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell                      Michel Gravel  
John Bosley                      Felix Holtmann  
Murray Dorin                      David Kilgour

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

John M. Godfrey                      Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Alex Kindy                      Tony Roman  
Jean Lapierre                      Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



ORDER OF REFERENCE

STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*—1970-71-72 c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI

STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*—1970-71-72 c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1987  
(8)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 250-E.B. (East Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger, Godfrey and Nurgitz.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Cochrane.

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell, the Honourable Bob Kaplan, Alex Kindy and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Barlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

*Appearing:* The Honourable Barbara Jean McDougall, P.C., M.P., Minister of State (Privatization) and Minister Responsible for Regulatory Affairs.

*Witness:**From the Office of Privatization and Regulatory Affairs:*

Mr. Tony Campbell, Assistant Deputy Minister, Regulatory Affairs Branch.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Minister made a statement and, with the witness, answered questions.

The Committee proceeded to the examination of the Draft of the Fourth Report (Report no. 38) concerning the Customs Tariff.

*It was agreed,*—That the Fourth Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments (Report no. 38) be adopted.

*Ordered,*—That the Joint Chairmen report to their respective Houses.

The Committee then proceeded to the examination of the Draft of the Fifth Report (Report no. 39) concerning subordinate legislation pursuant to the Indian Act.

*It was agreed,*—That the Fifth Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments (Report no. 39) be adopted.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1987  
(8)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, à la salle 250 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cogger, Godfrey et Nurgitz.

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénatrice Cochrane.

*Représentant la Chambre des communes:* M. Bill Attewell, l'honorable Bob Kaplan et MM. Alex Kindy et Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Barlett, conseillers du comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

*Comparent:* L'honorable Barbara Jean McDougall, c.p., députée, ministre d'État (Privatisation) et ministre responsable des Affaires réglementaires.

*Témoïn:**Du bureau de la Privatisation et des Affaires réglementaires:*

M. Tony Campbell, sous-ministre adjoint, Affaires réglementaires.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, c. 38, ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le ministre fait une déclaration et, avec le témoin, répond aux questions.

Le comité étudie le projet de Quatrième Rapport (rapport n° 38) concernant le Tarif des douanes.

*Il est convenu,*—Que le Quatrième Rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires (rapport n° 38) soit adopté.

*Il est ordonné,*—Que les coprésidents fassent rapport à leur Chambre respective.

Le comité étudie ensuite le projet de Cinquième Rapport (rapport n° 39) concernant la législation déléguée découlant de la Loi sur les Indiens.

*Il est convenu,*—Que le Cinquième Rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires (rapport n° 39) soit adopté.



*Ordered*,—That the Joint Chairmen report to their respective Houses.

At 9:50 a.m. the Committee adjourned until Thursday, March 26, 1987 at 8:30 a.m.

*ATTEST:*

*Il est ordonné*,—Que les coprésidents fassent rapport à leur Chambre respective.

À 9 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 26 mars 1987 à 8 h 30.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Denis Bouffard

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE COMMITTEE

## REPORT TO THE SENATE

On Tuesday, March 10, 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

THIRD REPORT  
(Statutory Instruments No. 37)

In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, and Standing Order 44 of the House of Commons, your Committee reports the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* (C.R.C., c. 875) to that House.

In May 1984, the Fourth Report of the Committee for the 1983-84 Session was tabled in both Houses. Your Joint Committee then reported that it had found the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* to be *ultra vires* the *Fruit, Vegetables and Honey Act*, R.S.C. 1970, c. F-31, and that the Department of Agriculture concurred in that opinion. In its report, the Committee drew the attention of both Houses to the continued application and enforcement of the Regulations, notwithstanding the Government's admission that they were illegal. Our predecessors wrote that "the continued application of these Regulations at the present time involves an inadmissible departure from the usages of parliamentary government and a repudiation of the concept of the Rule of Law which is at the heart of our constitutional order". The Fourth Report recommended that "immediate steps be taken to ensure that customs officers charged with their enforcement cease to apply these illegal Regulations to imports of fresh fruit and vegetables."

Subsequent to the tabling of that report, the Minister of Agriculture, in a letter dated 25 March 1985, informed the Joint Committee that "...the Department of National Revenue, in consultation with my Department, has amended their instructions to Customs officers, removing all references to the provisions of the [ ] Regulations. Officials of my Department have also issued a directive to enforcement staff that these Regulations are not to be applied. Both of these orders were issued last summer."

On 13 June 1985, the Chairmen of the Joint Committee informed the Minister that "In light of

## RAPPORT DU COMITÉ

## RAPPORT AU SÉNAT

Le mardi 10 mars 1987

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT  
(Textes réglementaires n° 37)

Conformément à son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, et à l'article 44 du Règlement de la Chambre des communes, le Comité fait rapport à la Chambre sur le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel* (C.R.C., c.875).

En mai 1984, le quatrième rapport du Comité pour la session de 1983-84 était déposé aux deux Chambres. Le Comité faisait alors savoir que le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel* était *ultra vires* la *Loi sur les fruits, les légumes et le miel*, S.R.C. 1970, c.F-31, et que son opinion à ce sujet était partagée par le ministère de l'Agriculture. Dans son rapport, le Comité attirait l'attention des deux Chambres sur le fait que ce Règlement était toujours appliqué malgré que le gouvernement eût reconnu son illégalité. À cette occasion, nos prédécesseurs avaient déclaré que l'application continue de ce Règlement «constitue un manquement inacceptable aux usages en vigueur dans les démocraties parlementaires et une violation du principe du règne du droit qui est au coeur même de l'ordre constitutionnel.» Ils recommandaient donc «que des mesures immédiates soient prises afin de s'assurer que les agents des douanes cessent d'appliquer le présent Règlement aux importations de fruits et de légumes frais.»

Suite au dépôt de ce rapport, le ministre de l'Agriculture informait le Comité, dans une lettre datée du 25 mars 1985, que «... le ministère du Revenu national, après avoir consulté mon ministère, a modifié ses instructions aux agents des douanes en y supprimant toute référence aux dispositions du Règlement... Mon ministère a également communiqué une directive aux agents concernés leur enjoignant de ne plus appliquer le Règlement. Ces deux ordres datent de l'été dernier.»

Le 13 juin 1985, les présidents du Comité informaient le ministre que «Compte tenu de



this development and of the fact that it is agreed by your Department that these Regulations are without legal authority, we were instructed to ask when you expect they will be formally revoked." In reply, the Minister of Agriculture indicated that on completion of a departmental review, he would be "in a better position to determine an appropriate course of action." In a further letter of 4 March 1986, the Chairmen of the Committee responded that "Committee members were singularly unimpressed by your reason for not effecting the revocation of the [ ] Regulations. It is agreed these Regulations are invalid and their enforcement by customs officers was consequently halted in the Summer of 1984. In the circumstances, we believe the only 'appropriate course of action' is for the Regulations to be formally revoked in the immediate future." The Minister has since reaffirmed that the Regulations "lack an adequate statutory basis", but nevertheless proposes to delay their formal revocation for reasons which the Committee finds neither relevant nor convincing.

In consequence, your Joint Committee feels it is justified to invoke the disallowance powers recently granted to the Committee by the House of Commons. Pursuant to Standing Order 44 of the House, your Committee now moves that the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* (C.R.C., c. 875) be revoked.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 80 and 87, First Session, Thirty-second Parliament, Issues Nos. 2, 4 and 5, Second Session, Thirty-second Parliament, Issues Nos. 3, 12, 24 and 34, First Session, Thirty-third Parliament, and Issues Nos. 4 and 5, Second Session, Thirty-third Parliament*) is tabled.

The Joint Committee has further instructed that a copy of this report be tabled in the Senate for the information of that House.

Respectfully submitted,

*Les coprésidents*

**Nathan Nurgitz**

**Bob Kaplan**

*Joint Chairmen*

Note:

The Third Report was tabled in the House of Commons on Thursday, February 19, 1987. A copy of that report was printed in Issue No. 5.

cette situation et du fait que votre ministère reconnaît que ce Règlement est sans fondement légal, on nous a chargés de vous demander quand vous prévoyez qu'il sera officiellement révoqué.» En réponse, le ministre de l'Agriculture faisait savoir qu'il serait «mieux en mesure de déterminer les mesures à prendre» suite à la réception d'une étude alors en cours au sein de son ministère. Le 4 mars 1986, les présidents de votre Comité répondaient que «Les membres du Comité n'ont pas du tout été convaincus par la raison que vous avez invoquée pour ne pas révoquer le Règlement... Il est entendu que ce Règlement est invalide, en conséquence de quoi les fonctionnaires des douanes ont cessé de l'appliquer depuis l'été 1984. Dans ces circonstances, nous estimons que la seule 'mesure à prendre' consiste à révoquer le Règlement dans les plus brefs délais.» Depuis lors, le ministre de l'Agriculture a confirmé que le Règlement n'avait pas de «fondement législatif adéquat», mais a proposé d'en retarder l'abrogation pour des raisons que le Comité ne trouve ni pertinentes ni convaincantes.

Compte tenu de ce qui précède, votre Comité s'estime justifié de recourir à la procédure de désaveu récemment adoptée par la Chambre des communes. Conformément à l'article 44 du Règlement, le Comité propose maintenant que le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel* (C.R.C., c.875) soit abrogé.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*Fascicules nos 80 et 87, de la première session de la trente-deuxième législature, Fascicules nos 2, 4 et 5, de la deuxième session de la trente-deuxième législature, Fascicules nos. 3, 12, 24 et 34, de la première session de la trente-troisième législature et Fascicules nos. 4 et 5, de la deuxième session de la trente-troisième législature*) sont déposés.

Le Comité mixte a en outre demandé qu'un exemplaire du présent rapport soit déposé au Sénat pour l'information des membres de cette Chambre.

Respectueusement soumis,

Nota:

Le Troisième rapport a été déposé à la Chambre des communes le jeudi 19 février 1987. Une copie de ce rapport a été imprimée dans le fascicule n° 5.

## REPORT TO BOTH HOUSES

To the Senate: Thursday, March 19, 1987  
To the House of Commons: Friday, March 20, 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

FOURTH REPORT  
(Report No. 38)

In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, the Joint Committee draws the attention of both Houses to various orders made pursuant to the *Customs Tariff*, R.S.C. 1970, c. C-41.

Many of the tariff items set out in Schedule A to the *Customs Tariff* provide for the duty-free entry of fruit and vegetables imported into Canada except during any period or periods when an order is in force pursuant to paragraph 15(1)(a) of the *Tariff*. This paragraph provides that:

"15. (1) The Minister or Deputy Minister may order

(a) that the specific rate of duty, or *ad valorem* minimum rate of duty, as the case may be, provided for in tariff items [*tariff item numbers*] shall apply in lieu of the free rate of duty,

(b) ...

to goods described in the order imported through a Customs office in a region or part of Canada during such period or periods as may be fixed by the Deputy Minister."<sup>(1)</sup>

In early 1985, the Joint Committee informed the Department of National Revenue that many of the orders reviewed by the Committee provided for the imposition of duties as of a time prior to that of the coming into force of the relevant order.<sup>(2)</sup> The Committee noted that subsection 15(2) of the *Customs Tariff* specifically exempts from the payment of duties goods that are in transit to a *bona fide* purchaser in Canada at the time an order made under paragraph 15(1)(a) comes into force. Even if it were not for the regular presumption against the retroactive application of legislation, your Committee considers that this provision indicates that it was never intended by Parliament that duties should be imposed on goods imported before the coming into force of an order made pursuant to paragraph 15(1)(a) of the *Tariff*.

## RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le jeudi 19 mars 1987  
À la Chambre des communes: le vendredi 20 mars 1987

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT  
(Rapport n° 38)

Conformément à son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, le Comité porte à l'attention des Chambres diverses ordonnances prises en application du *Tarif des douanes*, S.R.C. 1970, c. C-41.

De nombreux numéros tarifaires mentionnés à l'annexe A du *Tarif des douanes* prévoient l'entrée en franchise de fruits et de légumes importés au Canada sauf pendant toute période durant laquelle une ordonnance est en vigueur conformément à l'alinéa 15(1)a) du *Tarif*. Cet alinéa stipule que:

\*15. (1) Le Ministre ou le sous-ministre peut ordonner, relativement aux marchandises désignées dans l'ordonnance et importées via le bureau de douane d'une région ou d'une partie du Canada pendant les périodes qu'il peut fixer:

a) l'application, au lieu de la franchise, du taux de droits spécifique ou du taux minimum de droits *ad valorem*, selon le cas, prévu aux numéros tarifaires [*numéros tarifaires*]...<sup>(1)</sup>

Au début de 1985, le Comité mixte a informé Revenu Canada que plusieurs des ordonnances examinées par le Comité prévoyaient l'imposition de droits avant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance pertinente.<sup>(2)</sup> Le Comité a relevé que le paragraphe 15(2) du *Tarif des douanes* soustrait expressément au paiement des droits de douane les marchandises en route vers un acheteur de bonne foi au Canada au moment où une ordonnance prise en application de l'alinéa 15(1)a) entre en vigueur. Même sans tenir compte de la présomption selon laquelle une mesure législative ne peut avoir d'effet rétroactif, votre Comité estime que cette disposition démontre que le Parlement n'a jamais eu l'intention que soient imposés des droits de douane sur des marchandises importées avant l'entrée en vigueur d'une ordonnance établie en application de l'alinéa 15(1)a) du *Tarif des douanes*.



The Department of National Revenue agreed that it had no authority to impose duties on a retroactive basis and originally proposed: "to advise importers of the situation through a departmental memorandum and invite them to file claims for refunds of erroneously collected non-public monies." While this proposal was acceptable, counsel to your Committee, in a letter dated June 7, 1985, suggested that:

"... it may be simpler to validate the collection of these duties by means of a legislative provision. This would allow the Crown to retain the monies received by it and eliminate the administrative costs of the refund process. [ ] Validating the collection of these duties by legislation also appears to be a more equitable solution insofar as it would avoid the receipt, by importers, of monies representing costs they have likely passed on to the purchasers of their goods".

By that time, it had also become apparent that orders made under paragraph 15(1)(a) of the *Tariff* prior to June of 1984 had not been registered as required by section 5 of the *Statutory Instruments Act*.<sup>(3)</sup> The consequence of this failure to register orders made after the enactment of the *Statutory Instruments Act* is that they never came into force, and duties collected under those orders were collected without legal authority. In his letter of June 7, 1985, our counsel pointed out that: "Legislation will be required to regularize the situation".

Following a number of inquiries as to the acceptability of this proposal to the Department of National Revenue, the Joint Committee received a letter dated May 26, 1986, from Mr. Giroux, then Deputy Minister for Customs and Excise. In that letter, the Deputy Minister concluded that:

"After a review of all of the considerations, it is the Department's position that remedial legislation is not required at this time nor would it appear that refunds would be justified".

The Deputy Minister also stated that: "it is unfortunate that certain of these orders were technically defective in that they were made without statutory authority" but that, ultimately, it was not likely: "that the validity of the orders would be challenged in a court of law".

Your Committee considers these remarks disclose an unacceptable disregard for the

Ayant reconnu qu'il n'était pas autorisé à imposer des droits de douane de façon rétroactive, le ministère du Revenu a initialement proposé: «d'informer les importateurs de la situation par note de service ministérielle et de les inviter à présenter des demandes pour le remboursement des sommes prélevées par erreur». Quoique cette proposition fut acceptable, le conseiller de votre Comité suggérait, dans une lettre du 7 juin 1985:

«Qu'il serait peut-être plus simple de valider la perception de ces droits par le biais d'une mesure législative. De cette façon, la Couronne pourrait garder les sommes reçues et l'on éviterait les frais administratifs qu'entraînerait un remboursement. [ ] La solution qui consiste à valider la perception de ces droits par voie législative semble aussi plus équitable dans la mesure où elle éviterait que les importateurs ne reçoivent des sommes correspondant à des coûts que leurs acheteurs ont probablement déjà assumés.»

À la même époque, on s'était également aperçu que les ordonnances prises en application de l'alinéa 15(1)a) du *Tarif des douanes* avant juin 1984 n'avaient pas été enregistrées conformément à l'article 5 de la *Loi sur les textes réglementaires*.<sup>(3)</sup> De ce fait, elles ne sont jamais entrées en vigueur et les droits prélevés en application de ces ordonnances l'ont été sans autorité légale. Dans sa lettre du 7 juin 1985, notre conseiller précisait que: «Des mesures législatives seront nécessaires pour régulariser la situation.»

Après avoir consulté le ministère du Revenu à plusieurs reprises pour savoir si cette proposition était acceptable, le Comité mixte a reçu du sous-ministre des Douanes et Accise de l'époque, M. Giroux, une lettre en date du 26 mai 1986 dont voici la conclusion:

«Après avoir examiné tous les facteurs pertinents, le ministère estime qu'une mesure législative corrective ne s'impose pas pour le moment et qu'un remboursement ne serait pas justifié.»

Le sous-ministre ajoutait qu'il était: «malheureux que certaines ordonnances aient été techniquement incorrectes dans la mesure où elles ont été prises en l'absence d'autorité légale», et qu'il était tout de même peu probable: «que la validité des ordonnances soit contestée devant les tribunaux.»

Votre Comité estime que ces remarques révèlent une méconnaissance inacceptable des



principles upon which our system of government is founded. That the lack of proper legal authority for the collection of thousands of dollars in duties could be characterized by a senior public servant as involving no more than a "technical defect" shows contempt for the rule of law and for Parliament. For the Executive to refuse to seek parliamentary sanction for the illegal actions of its officers on the ground that citizens are unlikely to challenge those actions in a court of law, would be a serious breach of the high standards of constitutional propriety that ought to govern the relationship between the Crown and the people at all times.

Following the receipt of this letter, the Joint Committee instructed its Chairmen to write to the responsible Minister. In their letter to the Honourable Elmer MacKay, the Chairmen recalled that:

"Customs duties have been imposed and collected since 1972 without proper legal authority: orders made prior to 1984, pursuant to Section 15 of the *Customs Tariff* were not registered as required by the *Statutory Instruments Act* and must consequently be considered never to have been in force, while orders made since have provided for the imposition and collection of duties prior to the coming into force of the relevant orders."

Referring to the position set out in the Deputy Minister's letter of May 26, 1986, the Chairmen went on to state:

"The reasons advanced in support of this position do not convince the Committee that remedial legislation is not required. In particular, we disagree most strongly with the proposition that the imposition of import duties without proper legal authority amounts to a mere "technical defect". It is an essential proposition of our legal system that citizens are not to be deprived of their property except in accordance with the law. The public interest requires this aspect of Canadian legal policy be adhered to by the Crown at all times."

On January 14, 1987, the Minister of National Revenue replied to your Committee in the following terms:

"I wish to assure you that I am in complete agreement with your statement that citizens should not be deprived of their property except in accordance with the law. I note that you

principes fondamentaux qui régissent notre système de gouvernement. Qu'un haut fonctionnaire puisse qualifier de 'lacune technique' l'absence d'autorité légale suffisante au prélèvement de milliers de dollars en droits de douane démontre un mépris de la primauté du droit et du Parlement. En refusant de demander à ce dernier de valider les actions illégales de ses agents sous prétexte qu'il est peu probable que les citoyens en contestent le bien-fondé devant les tribunaux, le gouvernement enfreindrait gravement les normes de légitimité constitutionnelle qui doivent régir en tout temps les rapports entre la Couronne et les citoyens.

Suite à la réception de cette lettre, le Comité mixte a ordonné à ses présidents d'écrire au ministre responsable. Dans leur lettre à l'honorable Elmer MacKay, ils lui rappellèrent que:

«Des droits de douane ont été imposés et perçus depuis 1972 sans autorité légale: les ordonnances prises avant 1984 aux termes de l'article 15 du *Tarif des douanes* n'ont pas été enregistrées, comme l'exige la *Loi sur les textes réglementaires*, et on doit par conséquent considérer qu'elles n'ont jamais été en vigueur; par contre, celles qui ont été prises depuis 1984 permettent d'imposer et de percevoir des droits avant leur entrée en vigueur.»

Quant à la conclusion exprimée par le sous-ministre dans sa lettre du 26 mai 1986, les présidents déclaraient que:

«Les raisons données à l'appui de cette conclusion n'ont pas convaincu le comité de l'inutilité d'une loi corrective. Nous contestons tout particulièrement l'affirmation selon laquelle l'imposition non autorisée par la loi de droits sur les importations constitue une simple 'lacune technique'. L'un des principes fondamentaux de notre système juridique veut que les citoyens ne soient privés de leurs biens que par autorité de la loi. L'intérêt public exige que la Couronne respecte en tout temps ce principe du droit canadien.»

Le 14 janvier 1987, le ministre du Revenu répondait au Comité dans les termes suivants:

«Je tiens à vous assurer que je suis totalement d'accord avec votre déclaration selon laquelle les citoyens ne doivent pas être privés de leur propriété sauf dans les circonstances prévues



have suggested that remedial legislation should be introduced that would validate the imposition and collection of the duties in question. [ ] In the near future, I will be recommending to my colleagues that they approve the introduction of remedial legislation to validate the collection of duties made under these orders."

The Joint Committee wishes to commend the Minister of National Revenue for this satisfactory response to the concern of your Committee. The Minister's decision to recommend to Cabinet the introduction of validating legislation, notwithstanding the position taken by his departmental officials, is both proper and in keeping with the best traditions of parliamentary government.

Your Committee recommends to the Houses the adoption of the legislation that will be introduced to give effect to the Minister's undertaking.

#### NOTES

- (1) Until May 24, 1985, the *Customs Tariff* empowered the Minister alone to make orders pursuant to paragraph 15(1)(a). By S.C. 1985, c. 42, s. 3, a new subsection 15(1) was enacted which provided for the exercise of that power by the Deputy Minister for Customs and Excise. On June 27, 1986, S.C. 1986, c. 37, s. 1 came into force; this enactment substituted the phrase "The Minister or Deputy Minister may order" for the phrase "The Deputy Minister may order". However, the English version of this enactment failed to amend the last portion of subsection 15(1), as enacted by S.C. 1985, c. 42, which refers to the application of an order "during such period or periods as may be fixed by the Deputy Minister". The French version of the amended subsection 15(1) does not present this problem and the usual rules of legislative interpretation will allow the courts to supply to the omission in the English version of subsection 15(1).

- (2) Section 9 of the *Statutory Instruments Act* prescribes that no regulation may come into force on a day earlier than the day on which it is registered pursuant to sections 5 and 6 of the Act. Section 9 provides for two exceptions to this general rule: 1) a regulation belonging to a class of regulations legally exempted from the registration requirement on the ground that registration is not reasonably practicable due to the number of regulations of that class,

par la loi. Vous avez proposé que l'on adopte une loi pour valider l'imposition et la perception des droits en question. [ ] Je recommanderai sous peu à mes collègues d'approuver une loi qui validera la perception des droits imposés aux termes desdites ordonnances.»

Le Comité mixte tient à remercier le ministre du Revenu d'avoir répondu favorablement à ses préoccupations. En décidant de recommander au Cabinet de présenter un projet de loi validant la perception des droits, malgré la position adoptée par ses fonctionnaires, le ministre a agi de façon judicieuse et conformément aux meilleures traditions du parlementarisme.

Votre Comité recommande aux Chambres l'adoption du projet de loi qui sera présenté en vue de donner effet à l'engagement du ministre.

#### NOTES

- (1) Jusqu'au 24 mai, 1985, le *Tarif des douanes* autorisait le ministre seul à prendre des ordonnances en application de l'alinéa 15(1)a). Le nouveau paragraphe 15(1), tel qu'adopté par S.C. 1985, c. 42 art. 3, autorisait le sous-ministre des Douanes et Accise à exercer ce pouvoir. Le 27 juin 1986, le S.C. 1986, c. 37, art. 1 est entré en vigueur; dans la version anglaise de ce texte de loi on a substitué à la phrase «The Deputy Minister may order» la phrase «The Minister or Deputy Minister may order». Toutefois, la version anglaise de la loi ne modifie pas la dernière partie du paragraphe 15(1) qui réfère à l'application d'une ordonnance «during such period or periods as may be fixed by the Deputy Minister». La version française du paragraphe 15(1) modifié ne pose pas ce problème, et les règles d'interprétation législative habituelles permettront aux tribunaux de suppléer à l'omission de la version anglaise du paragraphe 15(1).

- (2) Selon l'article 9 de la *Loi sur les textes réglementaires*, aucun règlement ne doit entrer en vigueur avant la date de son enregistrement conformément aux articles 5 et 6 de la Loi. Cet article prévoit deux exceptions à la règle générale: 1) un règlement d'une catégorie légalement soustraite à l'application de cette règle parce que l'enregistrement n'est pas normalement possible en raison du nombre de règlements

may come into force on the day on which it is made or a later day stated in the regulation and 2) a regulation may also come into force on a day earlier than that of its registration, but no earlier than the day it is made, if the regulation expressly states that it comes into force on a day earlier than that of its registration and if the regulation-making authority advises the Clerk of the Privy

Council in writing of the reasons why it is not practical for the regulation to come into force on the day it is registered. It should be emphasized that even a regulation that falls within one of these two exceptions can never come into force earlier than the day it is made by the regulation-making authority.

Of the orders scrutinized by your Committee, some 23 purported to impose duties on a retroactive basis. Three orders (registered as SOR/84-517, SOR/84-518 and SOR/84-519) provided for the imposition of duties as of a day prior to that of the making of the order, while 20 orders (registered as SOR/84-548, SOR/84-549, SOR/84-550, SOR/84-551, SOR/84-552, SOR/84-553, SOR/84-554, SOR/84-555, SOR/84-574, SOR/84-575, SOR/84-613, SOR/84-653, SOR/84-673, SOR/84-674, SOR/84-675, SOR/84-677, SOR/84-768, SOR/84-816, SOR/84-977 and SOR/85-74) provided for the imposition of duties as of a day prior to that of the registration of the order. The extent to which these orders were retroactive varies from one to six days.

- (3) Your Committee has been unable to ascertain the exact number of orders involved. For 1986-87, approximately 70 orders were adopted under paragraph 15(1)(a) of the *Customs Tariff*. Assuming the need for these orders to have been constant throughout, we estimate that since 1972, more than 800 orders made after the coming into force of the *Statutory Instruments Act* were not registered.

compris dans cette catégorie, peut entrer en vigueur le jour où il est établi ou à la date postérieure qui peut être indiquée dans le règlement et 2) un règlement peut aussi entrer en vigueur à une date antérieure à son enregistrement, mais non à celle où il a été pris, à condition qu'il déclare expressément qu'il entrera en vigueur à une date antérieure à celle de son enregistrement et que l'autorité réglementante informe par écrit le greffier du Conseil privé des raisons pour lesquelles il n'est pas pratique que le règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement. Il convient d'insister sur le fait que même un règlement visé par l'une ou l'autre de ces deux exceptions ne peut jamais entrer en vigueur à une date antérieure à celle où il est établi par l'autorité réglementante.

Des ordonnances étudiées par le Comité, quelques 23 visaient à imposer des droits de douane rétroactivement. Trois ordonnances (les DORS/84-517, DORS/84-518 et DORS/84-519) prévoyaient l'imposition de droits à partir d'une date antérieure à celle de l'adoption des ordonnances et les 20 autres (les DORS/84-548, DORS/84-549, DORS/84-550, DORS/84-551, DORS/84-552, DORS/84-553, DORS/84-554, DORS/84-555, DORS/84-574, DORS/84-575, DORS/84-613, DORS/84-653, DORS/84-673, DORS/84-674, DORS/84-675, DORS/84-677, DORS/84-768, DORS/84-816, DORS/84-977 et DORS/85-74) prévoyaient l'imposition de droits à partir d'une date antérieure à celle de leur enregistrement. Leur période de rétroactivité variait de un à six jours.

- (3) Votre comité n'a pas pu déterminer le nombre exact d'ordonnances en cause. En 1986-87, environ 70 ordonnances ont été adoptées conformément à l'alinéa 15(1)a) du *Tarif des douanes*. En supposant que ce chiffre soit demeuré constant, nous estimons que depuis 1972, plus de 800 ordonnances prises après l'entrée en vigueur de la *Loi sur les textes réglementaires* n'ont pas été enregistrées.



A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues No. 3 and 34*, First Session, Thirty-third Parliament, and *Issues No. 4 and 6*, Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos. 3 et 34*, première session, trente-troisième Parlement, et *fascicules nos. 4 et 6*, deuxième session, trente-troisième Parlement) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Les coprésidents*

**Nathan Nurgitz**

**Bob Kaplan**

*Joint Chairmen*

## REPORT TO BOTH HOUSES

To the Senate: Thursday, March 19, 1987

To the House of Commons: Friday, March 20, 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

FIFTH REPORT  
(Report No. 39)

Pursuant to the general Order of Reference approved by the Senate on November 27, 1986 and by the House of Commons on December 17, 1986, and its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, the Joint Committee wishes to draw the attention of the Houses to the making of subordinate legislation pursuant to the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6.

The *Indian Act* authorizes Indian band councils to exercise law-making powers for a wide range of purposes related to local government on reserves. These powers are detailed in sections 81, 83 and 85.1 of the Act (See Appendix 'A'). The legislative measures which a band council is authorized to enact range from zoning and property taxation to the prohibition of the sale of intoxicants and the prescription of penalties for breach of certain by-laws. Although by-laws made by a band council concern local government on the reserve, they nevertheless have a decided impact on the daily lives of those to whom they apply and Indian band councils have a duty to ensure their by-laws are fair, reasonable and authorized by law. The importance of the legislative function of band councils is shown by the fact that more than a thousand by-laws have been adopted from 1975 to 1986.

The *Statutory Instruments Act* subjects all by-laws made under the *Indian Act* to review and scrutiny by your Joint Committee in accordance with the statutory reference set out in section 26 of the Act. From 1982 to 1985, the Joint Committee examined by-laws made pursuant to sections 81 and 83 of the *Indian Act* on a regular basis. The Joint Committee's general findings as to the degree of conformity of many by-laws to its scrutiny criteria are recorded in the correspondence reproduced in Appendix 'B' to this report. Your Committee concluded that its scrutiny of by-laws made under the *Indian Act* serves a limited practical purpose at best, and that it would not henceforth review these on an individual basis.

## RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le jeudi 19 mars 1987

À la Chambre des communes: Le vendredi 20 mars 1987

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT  
(Rapport No. 39)

Conformément à l'ordre de renvoi général adopté par le Sénat le 27 novembre 1986 et par la Chambre des communes le 17 décembre 1986, et à son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, le Comité désire porter à l'attention des deux Chambres diverses questions reliées à l'établissement des statuts administratifs aux termes de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, c. I-6.

La *Loi sur les Indiens* autorise les conseils de bande indienne à exercer des pouvoirs législatifs délégués pour diverses fins reliées à l'administration locale des réserves. Ces pouvoirs sont définis aux articles 81, 83 et 85.1 de la *Loi* (voir l'Annexe 'A'). Les mesures législatives qu'un conseil de bande peut adopter vont du zonage et de la levée d'impôts, à l'interdiction de vente de spiritueux et à l'imposition de pénalités pour violation de certains statuts administratifs. Si les statuts administratifs établis par un conseil de bande n'opèrent que dans les limites de la réserve, ils n'en ont pas moins une influence considérable sur la vie quotidienne de ceux auxquels ils s'appliquent, et les conseils de bande ont le devoir de veiller à ce que leurs statuts administratifs soient justes, raisonnables et valides. L'importance que revêt la fonction législative des conseils de bande indienne est démontrée par le fait que plus d'un millier de statuts administratifs ont été établis de 1975 à 1986.

La *Loi sur les textes réglementaires* assujettit tous les statuts administratifs établis en vertu de la *Loi sur les Indiens* à étude et vérification par votre Comité conformément à l'article 26 de la *Loi*. De 1982 à 1985, le Comité mixte a examiné les statuts administratifs établis aux termes des articles 81 et 83 de la *Loi sur les Indiens* de façon régulière. Les conclusions générales du Comité mixte quant à la mesure dans laquelle ces statuts sont conformes aux critères d'examen du Comité sont rapportées dans la correspondance reproduite à l'Annexe 'B' du présent rapport. Votre Comité en est venu à la conclusion que son examen des statuts administratifs établis en vertu de la *Loi sur les Indiens* est d'une utilité restreinte et le Comité a décidé de ne plus examiner ceux-ci de façon individuelle à l'avenir.



Scrutiny by the Joint Committee may not even be entirely appropriate when one considers that these by-laws are made by band councils whose members are democratically chosen by the people they represent. In this respect, the Committee draws a parallel between by-laws made by Indian band councils and those made by other local authorities such as municipal corporations. In many of the Provinces that have enacted general legislation governing the making of subordinate legislation, regulations or by-laws made by elected local authorities are exempted from the requirements which apply to subordinate legislation made by the Executive and executive agencies. We believe this approach respects the fact that these legislative decisions are those of democratically elected representatives (See Appendix 'C'). Consequently, your Committee recommends that the *Statutory Instruments Act* be amended so as to expressly exclude by-laws made by Indian band councils from the application of the Act.

In principle, all of the requirements of the *Statutory Instruments Act* apply to by-laws made under the *Indian Act*. A by-law made pursuant to either of the sections mentioned earlier is a "regulation" within the meaning of this Act and, subject to prescribed exemptions, must be examined, registered and published in accordance with the Act. Such exemptions have been prescribed in relation to by-laws made pursuant to sections 81 and 83 of the *Indian Act*. Section 15 of the *Statutory Instruments Regulations* provides that "by-laws made by the council of a band under section 81 or 83 of the *Indian Act*" are exempted from the requirement that they be published in the *Canada Gazette*. Section 3 of the Regulations provides that the same by-laws are exempt from the examination required by section 3 of the Act. These by-laws, however, are required to be registered by the Clerk of the Privy Council in accordance with sections 5 and 6 of the *Statutory Instruments Act*. In effect, the majority of by-laws made by Indian band councils have been exempted from both the examination and publication requirements of the *Statutory Instruments Act* while by-laws made under section 85.1 are to be similarly exempted in the near future. The Joint Committee sees no merit in maintaining the registration requirement alone and has accordingly recommended to the responsible Minister that this requirement be abandoned.

L'étude et la vérification de ces statuts par le Comité ne sont d'ailleurs peut être pas entièrement justifiées lorsqu'on tient compte du fait que ces mesures sont établies par des conseils de bande dont les membres sont démocratiquement choisis par la population qu'ils représentent. À cet égard, le Comité compare les statuts administratifs établis par un conseil de bande à ceux qu'établissent d'autres administrations locales tels les conseils de municipalité. Dans une majorité des provinces qui ont adopté des lois-cadres régissant l'adoption de mesures législatives subordonnées, les règlements ou les statuts administratifs adoptés par des administrations locales élues sont exemptés des exigences qui s'appliquent aux mesures législatives subordonnées établies par l'Administration centrale et les organismes de réglementation qui la représentent. Nous croyons que ces exemptions reflètent le respect dû aux décisions législatives prises par les représentants démocratiquement élus d'une collectivité (voir l'Annexe 'C'). En conséquence, le Comité recommande que la *Loi sur les textes réglementaires* soit modifiée de manière à soustraire expressément les statuts administratifs établis par des conseils de bande de son champ d'application.

En principe, toutes les exigences de la *Loi sur les textes réglementaires* s'appliquent aux statuts établis en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Un statut administratif établi en vertu de l'un ou l'autre des articles mentionnés plus haut est un «règlement» au sens que la *Loi sur les textes réglementaires* donne à ce terme et, sous réserve des exceptions prescrites, il doit être examiné, enregistré et publié conformément à cette Loi. De telles exceptions ont été prescrites en faveur des statuts administratifs établis aux termes des articles 81 et 83 de la *Loi sur les Indiens*. L'article 15 du *Règlement sur les textes réglementaires* prévoit que «les statuts administratifs établis par un conseil de bande en vertu des articles 81 et 83 de la *Loi sur les Indiens*» sont soustraits à l'exigence de publication dans la *Gazette du Canada*. L'article 3 du même Règlement prévoit que les mêmes statuts sont soustraits à l'examen exigé par l'article 3 de la Loi. Ces statuts administratifs doivent néanmoins être enregistrés par le greffier du Conseil privé conformément aux articles 5 et 6 de la *Loi sur les textes réglementaires*. En fait, une majorité des statuts établis par les conseils de bande sont soustraits à l'application des exigences visant l'examen et la publication alors que les statuts administratifs établis en vertu de l'article 85.1 y seront soustraits sous peu. Le Comité mixte ne voit pas l'utilité de maintenir la seule exigence d'enregistrement à l'égard de ces statuts et a recommandé au ministre responsable que cette exigence soit éliminée.

This suggestion has been accepted by the Minister of Indian Affairs and Northern Development and, in a letter dated December 19, 1986, he informed the Joint Committee that:

"... we are presently seeking an amendment to the *Statutory Instruments Regulations*, [ ] to exclude all by-laws passed under sections 81, 83 and 85.1 of the *Indian Act* from the requirement of examination, registration and publication."

While the Joint Committee recognizes the desirability of the proposed amendment, it remains of the view that the *Statutory Instruments Act* should be amended so as to specifically exclude by-laws made by Indian band councils from its application. In the alternative, we recommend that the *Indian Act* be amended to that end.

The Joint Committee wishes to emphasize that this recommendation and its decision not to exercise its statutory mandate in relation to by-laws made under the *Indian Act*, are not to be construed as an endorsement of the manner in which some band councils exercise the legislative powers delegated to them by Parliament or of the adequacy of the regulatory control requirements now in place.

The *Indian Act* subjects the exercise of the legislative authority of band councils to different control mechanisms. These differ according to the particular powers that are exercised. By-laws made under section 81 of the Act can only come into force 40 days after a copy of the by-law is forwarded to the Minister of Indian Affairs and Northern Development unless the Minister declares it to be in force before the expiration of that period. Within this period of 40 days, the Minister has the power to disallow any by-law made by a band council. This procedure does not extend to by-laws made pursuant to either section 83 or 85.1 of the Act. In the case of section 83, the powers set out in this section may only be exercised by a band council if the Governor in Council has previously declared the band to have "reached an advanced stage of development" and are subject to the approval of the Minister. As for the powers given by section 85.1 of the Act, their exercise is subject to the prior approval of a majority of the electors of a band.

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord a accepté cette suggestion et a informé le Comité, dans une lettre datée du 19 décembre 1986, que:

"... nous recherchons actuellement une modification [au] *Règlement sur les textes réglementaires* de manière à soustraire tous les statuts administratifs établis aux termes des articles 81, 83 et 85.1 de la *Loi sur les Indiens* aux exigences touchant l'examen, l'enregistrement et la publication."

Si le Comité reconnaît que l'adoption de la modification proposée est souhaitable, il demeure d'avis qu'il y a lieu d'amender la *Loi sur les textes réglementaires* de manière à soustraire à son application les statuts administratifs établis par les conseils de bande indienne. Comme autre solution, le Comité recommande de modifier la *Loi sur les Indiens* dans le même sens.

Le Comité mixte tient à souligner que cette recommandation et sa décision de ne pas exercer son mandat en ce qui concerne les statuts administratifs établis aux termes de la *Loi sur les Indiens* ne signifient pas qu'il approuve la façon dont certains conseils de bande exercent les pouvoirs législatifs qui leur sont délégués par le Parlement, ni qu'il juge suffisants les moyens de contrôle réglementaire en place.

La *Loi sur les Indiens* soumet l'exercice du pouvoir législatif des conseils de bande à divers mécanismes de contrôle. Ceux-ci diffèrent selon le pouvoir exercé. Un statut établi aux termes de l'article 81 de la Loi ne peut entrer en vigueur que 40 jours après qu'un exemplaire en a été envoyé au ministre des Affaires indiennes et du Nord, à moins que ce dernier ne le déclare en vigueur avant l'expiration de ce délai. Pendant ces 40 jours, le ministre a le pouvoir d'annuler le statut établi par le conseil de bande. Cette procédure d'annulation ne s'applique pas aux statuts établis aux termes des articles 83 ou 85.1 de la *Loi sur les Indiens*. Cependant, un conseil de bande ne peut exercer les pouvoirs prévus à l'article 83 que si le gouverneur en conseil a préalablement déclaré que la bande «a atteint un haut degré d'avancement» et l'exercice des pouvoirs est approuvé par le ministre. Quant aux pouvoirs conférés par l'article 85.1, ils ne peuvent être exercés qu'avec le consentement préalable d'une majorité des électeurs de la bande.



Your Committee's scrutiny of by-laws made under the *Indian Act* leads it to doubt that existing procedures, and disallowance in particular, are effective to ensure that those living on reserves are governed by laws "that are fair, reasonable and valid". In their letter of September 30, 1985 the Chairmen of the Committee stated that:

"Based on the experience of the Committee in the three years during which it did scrutinize band council by-laws, we can not but come to the conclusion that they too often disclose a lack of awareness of the principles governing the exercise of delegated legislative powers and that an inordinate number are seriously flawed. While we do not disagree with your Department's declared policy of encouraging band responsibility for self-government, we also believe that native persons living on reserves, no less than other Canadians, have the right to be governed by laws that are fair, reasonable and valid. The protection and enhancement of this right is not only the concern of the courts but should also guide the exercise of the power of disallowance conferred upon you by section 82 of the *Indian Act*".

The Committee has suggested to the responsible Minister some improvements of the disallowance procedure (See the Chairmen's letter of September 30, 1985, in Appendix 'B'). The Committee has also suggested that the Department of Indian and Northern Affairs might:

"... undertake, in consultation with representatives of the native people, an in-depth examination of the legislative powers of band councils and of the appropriate control mechanisms that should exist with respect to the exercise of these powers. Such a study may possibly identify control mechanisms other than disallowance which will strike the proper balance between the goal of self-government and the protection of the rights and liberties of those subject to laws made by their band councils".

The Joint Committee has since received assurances from the Minister that his officials are developing a by-law disallowance policy and that a review of the jurisdictional scope and administrative treatment of by-laws is being conducted by his Department. The Joint

Son examen des statuts administratifs établis aux termes de la *Loi sur les Indiens* a amené votre Comité à douter que les mécanismes de contrôle réglementaire actuels, et plus particulièrement la procédure d'annulation, sont efficaces et permettent de garantir que les résidents de réserves indiennes soient régis par des lois qui sont «justes, raisonnables, et valides». Dans leur lettre du 30 septembre 1985, les présidents du Comité écrivaient:

«Après avoir étudié pendant trois ans les statuts administratifs des conseils de bande, le Comité ne peut que conclure qu'un trop grand nombre de ces textes ne tiennent pas compte des principes qui régissent l'exercice des pouvoirs législatifs délégués et qu'un nombre excessif de textes sont gravement defectueux. Nous ne contestons pas la politique avouée de votre ministère qui consiste à encourager les bandes à assumer leur autonomie politique, mais nous estimons que les autochtones qui vivent dans les réserves ont, au même titre que tous les Canadiens, le droit d'être régis par des lois justes, raisonnables et valides. La protection de ce droit n'est pas la responsabilité exclusive des tribunaux mais devrait aussi guider l'exercice du pouvoir d'annulation que vous confère l'article 82 de la *Loi*.»

Le Comité a fait des suggestions précises au ministre responsable en vue d'améliorer la procédure d'annulation (voir la lettre des présidents en date du 30 septembre 1985 à l'Annexe 'B'). Le Comité a de plus suggéré que le ministère des Affaires indiennes et du Nord entreprenne:

«... en consultation avec des représentants des autochtones, une étude approfondie des pouvoirs législatifs des conseils de bande et des mécanismes de contrôle adéquats qui devraient exister relativement à l'exercice de ces pouvoirs. Une telle étude permettrait peut-être de remplacer la procédure d'annulation par d'autres mécanismes de contrôle qui feraient le juste milieu entre l'objectif d'autonomie politique et la protection des droits et libertés de ceux qui sont assujettis aux statuts administratifs établis par leurs conseils de bande.»

Le ministre a depuis donné l'assurance au Comité que ses fonctionnaires mettaient au point une politique générale visant l'annulation des statuts administratifs et qu'une étude de la portée et du traitement administratif de ceux-ci serait préparée par son ministère. Le Comité souscrit à

Committee supports these initiatives and hopes that they will lead to the adoption of improved procedures which will reflect a proper balance between the collective right of Indian peoples to self-government and the equally important right of individuals to protection of their rights and liberties as citizens of Canada.

Your Committee also wishes to report to the Houses its concern that subordinate laws made by band councils be adequately publicized and accessible to those affected by them. If publication in the *Canada Gazette*, as required by section 11 of the *Statutory Instruments Act*, is not the most effective means of achieving this purpose in the case of by-laws made by band councils, we believe that alternative publicity and access requirements should be developed. If the *Statutory Instruments Act* is amended as we have recommended, the *Indian Act* should also be amended to prescribe appropriate publicity and access requirements.

The need for such provisions is all the more important in that the penalties attached to a breach of by-laws are substantial. For example, section 85.1 of the *Indian Act* provides that a person convicted of contravening certain of the by-laws made under that section is liable to a fine of one thousand dollars or a term of imprisonment not exceeding six months or to both. Section 81 also empowers a band council to impose a fine not exceeding one thousand dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days. The importance of these penalties makes it imperative that those living on reserves not be convicted for violation of a by-law without reasonable notice of the by-law and its content having been given.

Such protection is now guaranteed by section 11 of the *Statutory Instruments Act*. Section 11 provides that no person shall be convicted of an offence consisting of a contravention of any by-law that was not published in the *Canada Gazette* unless "it is proved that at the date of the alleged contravention reasonable steps had been taken to bring the purport of the [by-law] to the notice of those persons likely to be affected by it" and the by-law was legally exempted from publication in the *Canada Gazette*. In the event the *Statutory Instruments Act* is amended in accordance with your Committee's recommendation, the *Indian Act* should include a similar requirement.

ces initiatives et espère qu'elles permettront l'élaboration de meilleurs mécanismes de contrôle qui établissent l'équilibre nécessaire entre le droit des peuples autochtones à gouverner leurs propres affaires et le droit tout aussi important de toute personne à la protection de ses droits et de ses libertés à titre de citoyen du Canada.

Le Comité désire aussi faire part aux Chambres du besoin de s'assurer que la législation déléguée adoptée par les conseils de bande soit rendue publique de façon adéquate et qu'elle soit accessible à ceux qui y sont sujets. Si la publication des statuts dans la *Gazette du Canada*, exigée par l'article 11 de la *Loi sur les textes réglementaires*, n'est pas le meilleur moyen de rencontrer ces objectifs, nous croyons essentiel que des mesures alternatives de publicité et d'accès soient établies. Si la *Loi sur les textes réglementaires* est amendée comme le recommande le Comité, la *Loi sur les Indiens* devrait aussi être amendée de façon à prescrire des mesures appropriées de publicité et d'accès.

La nécessité de ces mesures est d'autant plus réelle que des pénalités importantes peuvent être imposées pour contravention à un statut administratif. Par exemple, l'article 85.1 de la *Loi sur les Indiens* prévoit qu'une personne qui contrevient à certains des statuts établis aux termes de cet article peut être condamnée à une amende de mille dollars ou à une peine d'emprisonnement de six mois ou aux deux. L'article 81 permet aussi à un conseil de bande de prescrire une amende n'excédant pas mille dollars ou une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois mois pour toute contravention à un statut établi en vertu de cet article. La gravité de ces pénalités exige que nul résident d'une réserve ne soit condamné pour contravention d'un statut administratif sans qu'un avis raisonnable de l'adoption du statut et de son contenu n'ait été donné.

Une telle protection est actuellement garantie par l'article 11 de la *Loi sur les textes réglementaires*. Cet article prévoit que personne ne doit être condamné pour une infraction consistant en une violation d'un statut administratif qui n'a pas été publié dans la *Gazette du Canada* sauf «s'il est prouvé qu'à la date de la violation imputée des mesures raisonnables avaient été prises pour porter la teneur du [statut administratif] à la connaissance des personnes susceptibles d'être touchées par ce dernier» et si le statut administratif était légalement soustrait à l'exigence de publication. Advenant que la *Loi sur les textes réglementaires* soit amendée comme le recommande le Comité, la *Loi sur les Indiens* devrait être modifiée de façon à prévoir une exigence identique.



## The Joint Committee recommends that:

1. The Government consider the introduction of legislation to amend either the *Statutory Instruments Act* or the *Indian Act* so as to exclude by-laws passed by elected Indian band councils from the application of the *Statutory Instruments Act*.

2. That the Government also consider amending the *Indian Act* to provide guarantees of the rights to notice of delegated legislation and to access to such legislation.

3. That the Government further consider amending the *Indian Act* to guarantee that no person is convicted of a violation of any by-law made under the Act unless it is proved that reasonable steps have been taken to bring the by-law to the notice of those persons likely to be affected by it.

4. That the disallowance policy of the Department of Indian and Northern Affairs, together with a report of its review of the jurisdictional scope and administrative treatment of by-laws made pursuant to the *Indian Act*, be tabled in both Houses of Parliament and referred to the appropriate standing committee of each House.

As noted earlier, by-laws made under section 85.1 of the *Indian Act* are at this time subject to the full requirements of the *Statutory Instruments Act* (For an example of the by-laws enacted pursuant to section 85.1, see Appendix 'D'). Notwithstanding that these by-laws do not benefit from any exemption, they have not been published in the *Canada Gazette*. The consequence of the failure to publish these by-laws is that no person may be convicted of a breach of the by-laws. For a person to be convicted of a breach of an unpublished by-law, the by-law must both have been legally exempted from publication, and steps taken to bring it to the notice of those likely to be affected by it. The first of these requirements was not met in the case of some one hundred by-laws made under section 85.1 of the Act. Your Committee is given to understand that convictions have nevertheless been entered for violations of some of these by-laws and penalties imposed. These convictions, in your Committee's view, were unlawful and in direct contravention of the public interest rule enacted by Parliament in section 11 of the *Statutory Instruments Act*. These illegal

## Le Comité recommande:

1. Que le gouvernement prenne en considération la présentation d'un projet de loi modifiant la *Loi sur les textes réglementaires* ou la *Loi sur les Indiens* de manière à soustraire les statuts administratifs établis par les conseils de bande à l'application de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2. Que le gouvernement prenne en considération d'amender la *Loi sur les Indiens* de manière à garantir les droits de publicité et d'accès visant la législation déléguée adoptée par les conseils de bande.

3. Que le gouvernement considère d'amender la *Loi sur les Indiens* de manière à garantir que personne ne soit condamné pour une violation d'un statut administratif à moins qu'il ne soit prouvé que des mesures raisonnables ont été prises pour porter la teneur du statut à la connaissance des personnes susceptibles d'être touchées par celui-ci.

4. Que la politique d'annulation mise au point par le ministère des Affaires indiennes et du Nord, ainsi qu'un rapport de son étude sur la portée et le traitement administratif des statuts administratifs établis en vertu de la *Loi sur les Indiens*, soient déposés devant les deux Chambres et soumis pour étude aux comités permanents compétents.

Comme nous le soulignons plus haut, les statuts administratifs établis aux termes de l'article 85.1 de la *Loi sur les Indiens* sont maintenant assujettis à toutes les exigences de la *Loi sur les textes réglementaires* (voir l'Annexe 'D' pour un exemple type de statut établi en vertu de l'article 85.1). Bien que ces statuts ne bénéficient d'aucune exception légale, ils n'ont pas été publiés dans la *Gazette du Canada*. En conséquence, personne ne peut être condamné pour violation de ces statuts. Pour qu'une personne puisse être condamnée pour violation d'un statut administratif, le statut doit être légalement soustrait à l'exigence de publication et des mesures doivent avoir été prises pour en porter la teneur à la connaissance de ceux qu'il touche. Les quelques cent statuts administratifs établis en vertu de l'article 85.1 de la *Loi* ne rencontrent pas la première de ces exigences. Les informations fournies au Comité indiquent que des condamnations ont néanmoins été prononcées pour violation de certains de ces statuts et que des pénalités ont été imposées. Ces condamnations, de l'avis du Comité, sont illégales et contraires à la

convictions also appear to us to contravene certain of the rights guaranteed by our *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Therefore, your Committee further recommends that the Government give urgent consideration to the adoption of appropriate remedial measures, including:

5. The grant of a free pardon to any person convicted of a violation of a section 85.1 by-law that was not published, pursuant to section 683 of the *Criminal Code*.

6. The remission of the fine imposed on any person convicted of a violation of a section 85.1 by-law that was not published, pursuant to section 685 of the *Criminal Code*.

7. The adoption of remedial measures with respect to any individual that may have been unlawfully imprisoned for contravention of an unpublished by-law made under section 85.1 of the Act.

8. The withdrawal of all pending charges against persons accused of contravening an unpublished by-law made pursuant to section 85.1 of the Act.

9. That the necessary measures be taken to ensure the enforceability of by-laws made under section 85.1 according to the terms decided upon by band councils.

The Joint Committee assures the Houses that while it will not henceforth scrutinize individual instances of subordinate law-making by Indian band councils, it will continue to monitor the overall exercise of legislative powers by band councils, as well as the implementation of its recommendations. Your Committee reserves the right to report further to Parliament on these matters.

Pursuant to Standing Order 99(2) of the House of Commons, the Joint Committee requests the Government to table a comprehensive response to this Report.

disposition d'ordre public énoncée à l'article 11 de la *Loi sur les textes réglementaires*. Ces condamnations illégales pourraient aussi être considérées comme contrevenant à certains des droits énoncés à la *Charte canadienne des droits et libertés*.

En conséquence, le Comité recommande que le gouvernement étudie immédiatement l'adoption des mesures de redressement suivantes:

5. L'accord d'un pardon absolu à toute personne condamnée pour violation d'un statut établi en vertu de l'article 85.1 et non publié, selon l'article 683 du *Code criminel*.

6. La remise intégrale des amendes imposées pour violation d'un statut établi en vertu de l'article 85.1 et non publié, selon l'article 685 du *Code criminel*.

7. L'adoption de mesures de redressement à l'égard de toute personne qui aurait été condamnée à une peine d'emprisonnement pour violation d'un statut établi en vertu de l'article 85.1 et non publié.

8. Le retrait de toute poursuite contre les personnes accusées d'avoir violé un statut établi en vertu de l'article 85.1 et non publié.

9. Que les mesures requises soient prises afin d'assurer l'application régulière des statuts adoptés en vertu de l'article 85.1 selon les modalités établies par les conseils de bande.

Le Comité mixte tient à assurer aux deux Chambres que même s'il n'examinera plus dorénavant chaque statut administratif établi par les conseils de bande indienne, il n'en continuera pas moins à surveiller de façon générale la manière dont les conseils exercent les pouvoirs législatifs qui leur ont été délégués, ainsi que la mise en vigueur des recommandations contenues au présent rapport. Le Comité se réserve le droit de faire de nouveau rapport aux Chambres à ce sujet.

Conformément au paragraphe 99(2) du Règlement de la Chambre des communes, le Comité mixte demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.



## APPENDIX A

## POWERS OF THE COUNCIL

**81. (1)** The council of a band may make by-laws not inconsistent with this Act or with any regulation made by the Governor in Council or the Minister, for any or all of the following purposes, namely:

(a) to provide for the health of residents on the reserve and to prevent the spreading of contagious and infectious diseases;

(b) the regulation of traffic;

(c) the observance of law and order;

(d) the prevention of disorderly conduct and nuisances;

(e) the protection against and prevention of trespass by cattle and other domestic animals, the establishment of pounds, the appointment of pound-keepers, the regulation of their duties and the provision for fees and charges for their services;

(f) the construction and maintenance of water courses, roads, bridges, ditches, fences and other local works;

(g) the dividing of the reserve or a portion thereof into zones and the prohibition of the construction or maintenance of any class of buildings or the carrying on of any class of business, trade or calling in any such zone;

(h) the regulation of the construction, repair and use of buildings, whether owned by the band or by individual members of the band;

(i) the survey and allotment of reserve lands among the members of the band and the establishment of a register of Certificates of Possession and Certificates of Occupation relating to allotments and the setting apart of reserve lands for common use, if authority therefor has been granted under section 60;

(j) the destruction and control of noxious weeds;

(k) the regulation of bee-keeping and poultry raising;

## ANNEXE A

## POUVOIRS DU CONSEIL

**81. (1)** Le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs, non incompatibles avec la présente loi ou un règlement édicté par le gouverneur en conseil ou le Ministre, pour l'une ou la totalité des fins suivantes, savoir:

a) l'adoption de mesures relatives à la santé des habitants de la réserve et les précautions à prendre contre la propagation des maladies contagieuses et infectieuses;

b) la réglementation de la circulation;

c) l'observation de la loi et le maintien de l'ordre;

d) la répression de l'inconduite et des incommodités;

e) la protection et les précautions à prendre contre les empiétements des bestiaux et autres animaux domestiques, l'établissement de fourrières, la nomination de gardes-fourrières, la réglementation de leurs fonctions et la constitution de droits et redevances pour leurs services;

f) l'établissement et l'entretien de cours d'eau, routes, ponts, fossés, clôtures et autres ouvrages locaux;

g) la division de la réserve ou d'une de ses parties en zones, et l'interdiction de construire ou d'entretenir une catégorie de bâtiments ou d'exercer une catégorie d'entreprises, de métiers ou de professions dans une telle zone;

h) la réglementation de la construction, de la réparation et de l'usage des bâtiments, qu'ils appartiennent à la bande ou à des membres de la bande pris individuellement;

i) l'arpentage des terres de la réserve et leur répartition entre les membres de la bande, et l'établissement d'un registre de certificats de possession et de certificats d'occupation concernant les attributions, et la mise à part de terres de la réserve pour usage commun, si l'autorisation à cet égard a été accordée aux termes de l'article 60;

j) la destruction et l'enrayement des herbes nuisibles;

k) la réglementation de l'apiculture et de l'aviculture;

(l) the construction and regulation of the use of public wells, cisterns, reservoirs and other water supplies;

(m) the control and prohibition of public games, sports, races, athletic contests and other amusements;

(n) the regulation of the conduct and activities of hawkers, peddlers or others who enter the reserve to buy, sell or otherwise deal in wares or merchandise;

(o) the preservation, protection and management of fur-bearing animals, fish and other game on the reserve;

(p) the removal and punishment of persons trespassing upon the reserve or frequenting the reserve for prohibited purposes;

(p.1) the residence of band members and other persons on the reserve;

(p.2) to provide for the rights of spouses and children who reside with members of the band on the reserve with respect to any matter in relation to which the council may make by-laws in respect of members of the band;

(p.3) to authorize the Minister to make payments out of capital or revenue moneys to persons whose names were deleted from the Band List of the band;

(p.4) to bring subsection 10(3) or 64.1(2) into effect in respect of the band;

(q) with respect to any matter arising out of or ancillary to the exercise of powers under this section; and

(r) the imposition on summary conviction of a fine not exceeding one thousand dollars or imprisonment for a term not exceeding thirty days, or both, for violation of a by-law made under this section.

l) l'établissement de puits, citernes et réservoirs publics et autres services d'eau du même genre, ainsi que la réglementation de leur usage;

m) la réglementation ou l'interdiction de jeux, sports, courses et concours athlétiques d'ordre public et autres amusements du même genre;

n) la réglementation de la conduite et des opérations des marchands ambulants, colporteurs ou autres personnes qui pénètrent dans la réserve pour acheter ou vendre des produits ou marchandises, ou en faire un autre commerce;

o) la conservation, la protection et la régie des animaux à fourrure, du poisson et du gibier de toute sorte dans la réserve;

p) l'expulsion et la punition des personnes qui pénètrent sans droit ni autorisation dans la réserve ou la fréquentent pour des fins interdites;

p.1) la résidence des membres de la bande ou des autres personnes sur la réserve;

p.2) l'adoption de mesures relatives aux droits des conjoints ou des enfants qui résident avec des membres de la bande dans une réserve pour toute matière au sujet de laquelle le conseil peut établir des statuts administratifs à l'égard des membres de la bande;

p.3) l'autorisation du Ministre à effectuer des paiements sur des deniers au compte de capital ou des deniers de revenu aux personnes dont les noms ont été retranchés de la liste de la bande;

p.4) la mise en vigueur des paragraphes 10(3) ou 64.1(2) à l'égard de la bande;

q) la suite à donner à toute question découlant de l'exercice des pouvoirs prévus par le présent article, ou y accessoire; et

r) l'imposition, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas mille dollars ou d'un emprisonnement d'au plus trente jours, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois, pour violation d'un statut administratif établi aux termes du présent article.



(2) Where any by-law of a band is contravened and a conviction entered, in addition to any other remedy and to any penalty imposed by the by-law, the court in which the conviction has been entered, and any court of competent jurisdiction thereafter, may make an order prohibiting the continuation or repetition of the offence by the person convicted.

(3) Where any by-law of a band passed is contravened, in addition to any other remedy and to any penalty imposed by the by-law, such contravention may be restrained by court action at the instance of the band council.

82. (1) A copy of every by-law made under the authority of section 81 shall be forwarded by mail by the chief or a member of the council of the band to the Minister within four days after it is made.

(2) A by-law made under section 81 comes into force forty days after a copy thereof is forwarded to the Minister pursuant to subsection (1), unless it is disallowed by the Minister within that period, but the Minister may declare the by-law to be in force at any time before the expiration of that period.

83. (1) Without prejudice to the powers conferred by section 81, where the Governor in Council declares that a band has reached an advanced stage of development, the council of the band may, subject to the approval of the Minister, make by-laws for any or all of the following purposes, namely

(a) the raising of money by

(i) the assessment and taxation of interests in land in the reserve of persons lawfully in possession thereof, and

(ii) the licensing of businesses, callings, trades and occupations;

(b) the appropriation and expenditure of moneys of the band to defray band expenses;

(2) Lorsqu'un statut administratif d'une bande est violé et qu'une déclaration de culpabilité est prononcée, en plus de tout autre remède et de toute pénalité imposée par le statut administratif, le tribunal dans lequel a été prononcée la déclaration de culpabilité, et tout tribunal compétent par la suite, peut rendre une ordonnance interdisant la continuation ou la répétition de l'infraction par la personne déclarée coupable.

(3) Lorsqu'un statut administratif d'une bande est violé, en plus de tout autre remède et de toute pénalité imposée par le statut administratif, cette violation peut être refrénée par une action en justice à la demande du conseil de bande.

82. (1) Le chef ou un membre du conseil de la bande doit envoyer au Ministre, par la poste, un exemplaire de tout statut administratif établi sous l'autorité de l'article 81, dans les quatre jours qui en suivent l'établissement.

(2) Un statut administratif établi selon l'article 81 entre en vigueur quarante jours après qu'un exemplaire en a été envoyé au Ministre, suivant le paragraphe (1), à moins que le Ministre ne l'annule au cours de cette période; mais le Ministre peut déclarer le statut en vigueur à tout moment avant l'expiration de cette période.

83. (1) Sans préjudice des pouvoirs que confère l'article 81, lorsque le gouverneur en conseil déclare qu'une bande a atteint un haut degré d'avancement, le conseil de la bande peut, sous réserve de l'approbation du Ministre, établir des statuts administratifs pour l'une quelconque ou chacune des fins suivantes, savoir:

a) la réunion de fonds au moyen

(i) de la cotisation et de l'imposition des intérêts dans un terrain situé à l'intérieur de la réserve, que détiennent des personnes qui en sont légalement en possession, et

(ii) de l'attribution de permis aux entreprises, professions, métiers et occupations;

b) l'affectation et le déboursement de deniers de la bande pour couvrir les dépenses de cette dernière;

(c) the appointment of officials to conduct the business of the council, prescribing their duties and providing for their remuneration out of any moneys raised pursuant to paragraph (a);

(d) the payment of remuneration, in such amount as may be approved by the Minister, to chiefs and councillors, out of any moneys raised pursuant to paragraph (a);

(e) the imposition of a penalty for non-payment of taxes imposed pursuant to this section, recoverable on summary conviction, not exceeding the amount of the tax or the amount remaining unpaid;

(f) the raising of money from band members to support band projects; and

(g) with respect to any matter arising out of or ancillary to the exercise of powers under this section.

(2) No expenditure shall be made out of moneys raised pursuant to paragraph (1)(a) except under the authority of a by-law of the council of the band.

84. Where a tax that is imposed upon an Indian by or under the authority of a by-law made under section 83 is not paid in accordance with the by-law, the Minister may pay the amount owing together with an amount equal to one-half of one per cent thereof out of moneys payable out of the funds of the band to the Indian.

85. The Governor in Council may revoke a declaration made under section 83 whereupon that section no longer applies to the band to which it formerly applied, but any by-law made under the authority of that section and in force at the time the declaration is revoked shall be deemed to continue in force until it is revoked by the Governor in Council.

85.1 (1) Subject to subsection (2), the council of a band may make by-laws

(a) prohibiting the sale, barter, supply or manufacture of intoxicants on the reserve of the band;

(b) prohibiting any person from being intoxicated on the reserve;

c) la nomination de fonctionnaires chargés de diriger les affaires du conseil, en établissant leurs fonctions et prévoyant leur rétribution à même les fonds prélevés selon l'alinéa a);

d) le versement d'une rémunération, pour le montant que le Ministre peut approuver, aux chefs et conseillers, sur les fonds prélevés selon l'alinéa a);

e) l'imposition, pour non-paiement des impôts prévus au présent article, d'une peine recouvrable sur déclaration sommaire de culpabilité, non supérieure à l'impôt ni au montant demeurant impayé;

f) la réunion de fonds provenant des membres de la bande et destinés à supporter des entreprises de la bande; et

g) la suite à donner à toute question découlant de l'exercice des pouvoirs prévus par le présent article, ou y accessoire.

(2) Une dépense ne doit être faite, sur les fonds prélevés en conformité de l'alinéa (1)a), que sous l'autorité d'un statut administratif établi par le conseil de la bande.

84. Lorsqu'un impôt frappant un Indien en vertu ou sous l'autorité d'un statut administratif établi suivant l'article 83 n'est pas acquitté conformément au statut, le Ministre peut payer le montant dû ainsi qu'une somme égale à un demi pour cent dudit montant sur les deniers payables à l'Indien avec les fonds de la bande.

85. Le gouverneur en conseil peut révoquer une déclaration faite aux termes de l'article 83, et dès lors cet article ne s'applique plus à la bande qu'elle visait auparavant; mais un statut administratif établi sous l'autorité dudit article et en vigueur lors de la révocation de la déclaration est censé demeurer en vigueur jusqu'à sa révocation par le gouverneur en conseil.

85.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le conseil d'une bande peut établir des statuts administratifs:

a) interdisant de vendre, de faire le troc, de fournir ou de fabriquer des spiritueux sur la réserve de la bande;

b) interdisant à toute personne d'être en état d'ivresse sur la réserve;



(c) prohibiting any person from having intoxicants in his possession on the reserve; and

(d) providing for exceptions to any of the prohibitions established pursuant to paragraph (b) or (c).

(2) A by-law may not be made under this section unless it is first assented to by a majority of the electors of the band who voted at a special meeting of the band called by the council of the band for the purpose of considering the by-law.

(3) A copy of every by-law made under this section shall be sent by mail to the Minister by the chief or a member of the council of the band within four days after it is made.

(4) Every person who contravenes a by-law made under this section is guilty of an offence and is liable on summary conviction

(a) in the case of a by-law made under paragraph (1)(a), to a fine of not more than one thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both; and

(b) in the case of a by-law made under paragraph (1)(b) or (c), to a fine of not more than one hundred dollars or to imprisonment for a term not exceeding three months or to both.

86. A copy of a by-law made by the council of a band under this Act, if it is certified to be a true copy by the superintendent, is evidence that the by-law was duly made by the council and approved by the Minister, without proof of the signature or official character of the superintendent, and no such by-law is invalid by reason of any defect in form.

---

c) interdisant à toute personne d'avoir en sa possession des spiritueux sur la réserve;

d) prévoyant des exceptions aux interdictions établies en vertu des alinéas b) ou c).

(2) Les statuts administratifs prévus au présent article ne peuvent être établis qu'avec le consentement préalable de la majorité des électeurs de la bande ayant voté à l'assemblée spéciale de la bande convoquée par le conseil de cette dernière pour l'étude de ces statuts.

(3) Le chef ou un membre du conseil de la bande doit envoyer par courrier au Ministre une copie de chaque statut administratif prévu au présent article dans les quatre jours suivant son établissement.

(4) Toute personne qui enfreint un statut administratif établi en vertu du présent article commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire:

a) dans le cas d'un statut administratif établi en vertu de l'alinéa (1)a), une amende maximale de mille dollars et un emprisonnement maximal de six mois, ou une de ces peines;

b) dans le cas d'un statut administratif établi en vertu des alinéas (1)b) ou c), une amende maximale de cent dollars et un emprisonnement maximal de trois mois, ou l'une de ces peines.

86. La copie d'un statut administratif établi par le conseil d'une bande d'après la présente loi, constitue, si elle est certifiée conforme par le surintendant, une preuve que le statut a été dûment établi par le conseil et approuvé par le Ministre, sans attestation de la signature ou du titre officiel du surintendant, et nul statut de cette nature n'est invalide en raison d'un vice de forme.

---

## APPENDIX B

Septembre 30, 1985

The Honourable David E. Crombie, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and  
Northern Development,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Crombie:

Re: By-Laws made Pursuant to Sections 81  
and 83 of the Indian Act

By-laws made by Indian band councils pursuant to section 81 of the Indian Act have been reviewed by our Committee since 1982. For reasons we will explain later, the present committee decided, on January 22, 1985, that it would not henceforth scrutinize these by-laws or those made pursuant to section 83 of the Act.

Based on the experience of the Committee in the three years during which it did scrutinize band council by-laws, we can not but come to the conclusion that they too often disclose a lack of awareness of the principles governing the exercise of delegated legislative powers and that an inordinate number are seriously flawed. While we do not disagree with your Department's declared policy of encouraging band responsibility for self-government, we also believe that native persons living on reserves, no less than other Canadians, have the right to be governed by laws that are fair, reasonable and valid. The protection and enhancement of this right is not only the concern of the courts but should also guide the exercise of the power of disallowance conferred upon you by section 82 of the Indian Act.

By letter dated March 18, 1983, the Committee was informed that "the power of disallowance has been reserved for cases where the by-law in question is clearly *ultra vires*, and has not been applied to by-laws that are merely formally deficient, or where the validity of a by-law is at worst uncertain, given a broad construction of band powers under the Act". At another time, this approach was described as "the Department's policy of non-intervention unless absolutely necessary". On the basis of the by-laws which have been reviewed by the Joint Committee, we feel your Department's policy of "non-intervention" has been implemented in such a manner as to come dangerously close to an

## ANNEXE B

Le 30 septembre 1985

L'honorable David E. Crombie, c.p., député  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

Objet: Statuts administratifs établis aux  
termes des articles 81 et 83 de la  
Loi sur les Indiens

Notre Comité examine depuis 1982 les statuts administratifs établis par les conseils de bande indienne aux termes de l'article 81 de la Loi sur les Indiens. Pour des raisons que nous expliquerons plus loin, le Comité a décidé, le 22 janvier 1985, de ne plus examiner les statuts établis en vertu de cet article ou de l'article 83 de la Loi.

Après avoir étudié pendant trois ans les statuts administratifs des conseils de bande, le Comité ne peut que conclure qu'un trop grand nombre de ces textes ne tiennent pas compte des principes qui régissent l'exercice des pouvoirs législatifs délégués et qu'un nombre excessif de textes sont gravement défectueux. Nous ne contestons pas la politique avouée de votre ministère qui consiste à encourager les bandes à assumer leur autonomie politique mais nous estimons que les autochtones qui vivent dans les réserves ont, au même titre que tous les Canadiens, le droit d'être régis par des lois justes, raisonnables et valides. La protection de ce droit n'est pas la responsabilité exclusive des tribunaux mais devrait aussi guider l'exercice du pouvoir d'annulation que vous confère l'article 82 de la Loi.

Dans une lettre du 18 mars 1983, le Comité était informé que «le pouvoir d'annulation est réservé aux cas où un statut administratif est clairement *ultra vires* la Loi, et ne s'applique pas à ceux qui ne sont atteints que d'un vice de forme ou dont la validité est tout au plus douteuse, compte tenu d'une interprétation large des pouvoirs que la Loi confère à la bande». À une autre occasion, on a également affirmé que cette ligne de conduite découlait de la «politique de non-ingérence du ministère, sauf nécessité absolue». D'après les statuts administratifs qu'a étudiés le Comité mixte, nous estimons que la politique de «non-ingérence» du ministère a été mise en oeuvre de telle façon qu'elle constitue presque une



abdication of your responsibility to ensure the proper administration of the Indian Act. Whatever the defects of this Statute, it is an Act of the Parliament of Canada and until such time as it is replaced or amended by Parliament, it must be administered by the Executive on the same footing as all other Acts of Parliament. Non-interference in band affairs is not a policy that ought to be pursued to a point where it excuses or allows for breaches of the Rule of Law or results in an interpretation of band powers under the Act that makes a mockery of the limits set by Parliament on these powers. A number of the by-laws reviewed by the Committee are, in its judgment, "clearly *ultra vires*" of the Act. Your failure to disallow these by-laws leads us to the conclusion that your Department's interpretation of the powers conferred by section 81 of the Act is overly liberal and not in keeping with the principles that govern the interpretation of enabling powers. In reaching decision as to whether a particular by-law should be disallowed, consideration ought to be given not only to the sensitivities of elected band council members, but also to the situation of those that will be subject to the by-law. As we said earlier, native persons have a right to be governed by laws that are proper and fair. To suggest that those affected by a by-law that is illegal, discriminatory, or unreasonable, can seek redress in the courts is to ignore the very real limitations of the judicial system as a means of redress in these situations. If anything, the usefulness of judicial redress mechanisms is more limited in native communities than elsewhere. We believe it is in recognition of this that Parliament conferred upon you the power to disallow by-laws made under section 81 of the Act.

As for the disallowance procedure itself, we think it could be improved in a number of ways. The time provided for disallowance should be extended from 40 days to 90 days; in correspondence with your Department, instances have come to light of by-laws that would have been disallowed but were not because they were not received and reviewed in good time. We feel a 90 day disallowance period is more realistic and would give your officers the time necessary to formulate a recommendation for your consideration. Secondly, we recommend that the Act allow for the disallowance of only part of a by-law. At present, the Act requires you to disallow a by-law in its entirety even though only one provision of the by-law may be objectionable. It would be preferable if, in these circumstances, you could disallow only that provision of a by-law that is defective provided it is severable. Finally, we

abdication de l'obligation qui vous est faite d'assurer l'application de la Loi sur les Indiens. Quelle que soient ses lacunes, cette Loi a été adoptée par le Parlement du Canada, et tant que celui-ci ne l'aura pas remplacée ou modifiée, l'Exécutif est tenu de l'appliquer au même titre que toutes les autres lois du Parlement. La politique de non-ingérence dans les affaires des bandes indiennes ne peut aller jusqu'à excuser ou permettre des violations du principe de la légalité ou aboutir à une interprétation des pouvoirs conférés aux bandes qui ignore les limites imposées à ces pouvoirs par le Parlement. Le Comité estime que bon nombre des statuts administratifs qu'il a examinés sont «clairement *ultra vires*» la Loi. Le fait que vous ayez omis d'annuler ces statuts administratifs nous force à conclure que votre ministère interprète trop librement les pouvoirs conférés par l'article 81 de la Loi et d'une façon qui n'est pas conforme aux principes qui régissent l'interprétation des pouvoirs habilitants. La décision d'annuler un statut administratif doit tenir compte non seulement de la susceptibilité des membres élus des conseils de bandes, mais aussi de la situation de ceux qui y sont assujettis. Comme nous l'avons déjà dit, les autochtones ont le droit d'être régis par des lois justes et raisonnables. Suggérer que les personnes assujetties à un statut administratif illégal, discriminatoire ou abusif peuvent s'adresser aux tribunaux pour obtenir réparation ignore les limites du système judiciaire dans ce genre de situation. Qui plus est, l'utilité des recours judiciaires est plus limitée dans les collectivités autochtones que n'importe où ailleurs. C'est justement à cause de cela que, selon nous, le Parlement vous a conféré le pouvoir d'annuler des statuts administratifs établis aux termes de l'article 81 de la Loi.

Quant à la procédure d'annulation elle-même, nous pensons qu'il existe plusieurs façons de l'améliorer. Le délai d'annulation devrait être porté de 40 à 90 jours; dans la correspondance avec votre ministère, il s'est révélé des cas où des statuts administratifs auraient dû être annulés mais ne l'ont pas été parce qu'ils n'ont pas été reçus et examinés à temps. Nous estimons qu'une période d'annulation de 90 jours est plus réaliste et laisserait à vos collaborateurs le temps voulu pour vous soumettre leur recommandation. Deuxièmement, nous recommandons que la Loi autorise l'annulation d'une partie seulement d'un statut administratif. À l'heure actuelle, vous êtes tenu d'annuler un statut administratif dans sa totalité même si une seule de ses dispositions est inacceptable. Il serait préférable que vous annuliez seulement l'article défectueux, à condition qu'il puisse être séparé du reste du texte.



think it would be of benefit if you were under an obligation to submit to the appropriate band council and within a prescribed period of time, detailed reasons for your disallowance of a by-law. We feel these changes, if implemented, would improve the disallowance process and, by making it somewhat more flexible, might help alleviate what we perceive to be a definite reluctance to use disallowance in appropriate cases. More generally, we wonder whether the time has not come for your Department to undertake, in consultation with representatives of the native people, an in-depth examination of the legislative powers of band councils and of the appropriate control mechanisms that should exist with respect to the exercise of these powers. Such a study may possibly identify control mechanisms other than disallowance which will strike the proper balance between the goal of self-government and the protection of the rights and liberties of those subject to laws made by their band councils.

Insofar as the Joint Committee is concerned, we have, as stated earlier, reached the decision that by-laws made pursuant to sections 81 and 83 of the Indian Act should not be reviewed by the Committee. In fact, we think such by-laws should not be subject to the Statutory Instruments Act and we recommend that section 2(1)(d) of this Act be amended so as to exclude these by-laws from the definition of "statutory instrument". It is anomalous that subordinate legislation of a local character made by elected representatives of a community should be treated in the same manner as subordinate legislation made by the Governor in Council or by regulation-making authorities that are not directly answerable to the people but to Parliament. Our recommendation is consistent with the situation that prevails in most Provinces that have adopted legislation such as the Statutory Instruments Act and where delegated legislation made by local authorities such as municipal corporations or school boards is excluded from the requirements that govern the regulation-making process. We feel that the position of Indian band councils is at least comparable to that of these local authorities and the delegated legislation made by them should be exempted from the examination, registration and publication requirements of the Statutory Instruments Act, requirements which are of little practical value insofar as band council by-laws are concerned. Until such time as the Statutory Instruments Act is amended, we recommend that band council by-laws be exempted from the examination and registration requirements of the Act by means of an amendment to the Statutory

Enfin, il serait utile, croyons-nous, que vous soyez tenu de communiquer au conseil de bande compétent, dans un délai prescrit, les raisons précises de l'annulation d'un statut administratif. Nous pensons que ces modifications, si elles sont mises en oeuvre, amélioreraient la procédure d'annulation et, en l'assouplissant, atténueraient ce qui nous semble être une hésitation à y recourir dans les cas indiqués. De façon plus générale, nous nous demandons si le temps n'est pas venu pour votre ministère d'entreprendre, en consultation avec des représentants des autochtones, une étude approfondie des pouvoirs législatifs des conseils de bande et des mécanismes de contrôle adéquats qui devraient exister relativement à l'exercice de ces pouvoirs. Une telle étude permettrait peut-être de remplacer la procédure d'annulation par d'autres mécanismes de contrôle qui feraient le juste milieu entre l'objectif d'autonomie politique et la protection des droits et libertés de ceux qui sont assujettis aux statuts administratifs établis par leurs conseils de bande.

En ce qui nous concerne, le Comité mixte a décidé, comme nous l'avons déjà dit, de ne plus examiner les statuts administratifs établis aux termes des articles 81 et 83 de la Loi sur les Indiens. En fait, nous jugeons que ces textes ne devraient pas être régis par la Loi sur les textes réglementaires et nous recommandons que l'alinéa 2(1)d) de la Loi soit modifié afin de les exclure de la définition de «texte réglementaire». Il est anormal que des mesures législatives subordonnées à caractère local établies par les représentants élus d'une collectivité soient traitées sur le même pied qu'une mesure équivalente établie par le gouverneur en conseil ou par des autorités réglementaires qui ne sont pas directement responsables devant le peuple, mais devant le Parlement. Notre recommandation s'inspire de la situation qui existe déjà dans la plupart des provinces qui ont adopté des lois semblables à la Loi sur les textes réglementaires et où les mesures législatives déléguées établies par des autorités locales comme les municipalités ou les conseils scolaires échappent aux exigences qui régissent le processus de réglementation. À notre avis, la situation des conseils de bande indienne est au moins comparable à celles de ces autorités locales, et les mesures législatives subordonnées établies par eux devraient être soustraites aux exigences de la Loi sur les textes réglementaires en matière d'examen, d'enregistrement et de publication, exigences qui ne sont guère utiles en ce qui concerne les statuts administratifs des bandes indiennes. En attendant que la Loi sur les textes réglementaires soit modifiée, nous recommandons de soustraire



Instruments Regulations made pursuant to section 27(a) of the Act. The amendment to section 2(1)(d) of the Act, excluding by-laws made under sections 81 and 83 of the Indian Act from the definition of "statutory instrument", could conveniently be proposed in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill.

We would appreciate your views on these matters. The Committee intends to make a report to the Houses setting forth the reasons for this last recommendation and for its decision not to exercise its mandate in relation to band council by-laws. Should you support our recommendation, we would be pleased to so indicate in that report.

We look forward to hearing from you and remain,

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz,  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman.

November 28, 1985

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
Standing Joint Committee of the Senate and  
of the House of Commons on  
Regulations and Other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator:

Thank you for your September 30, 1985 letter concerning by-laws made pursuant to sections 81 and 83 of the *Indian Act*.

I have noted your recommendations and have instructed my officers to investigate your concerns. My officials are currently working on a by-law disallowance policy and as soon as I receive their report, I will be in touch with you and the committee.

ces statuts aux exigences relatives à l'examen et à l'enregistrement en modifiant le Règlement sur les textes réglementaires. La modification à l'alinéa 2(1)d), qui exclurait les statuts administratifs établis aux termes des articles 81 et 83 de la Loi sur les Indiens de la définition de «texte réglementaire» pourrait faire partie de la prochaine loi corrective.

Nous aimerions connaître votre point de vue sur ce qui précède. Le Comité entend présenter aux deux Chambres un rapport dans lequel il exposera les raisons de cette dernière recommandation et de sa décision de ne plus exercer son mandat relativement aux statuts administratifs des conseils de bande. Si vous appuyez notre recommandation, nous serons heureux de l'indiquer dans notre rapport.

En attendant une réponse, nous vous prions d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

Nathan Nurgitz  
Coprésident

Bob Kaplan  
Coprésident

Howard Crosby  
Vice président

Le 28 novembre 1985

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 30 septembre 1985 concernant les statuts administratifs établis aux termes des articles 81 et 83 de la *Loi sur les Indiens*.

J'ai pris note de vos recommandations et demandé à mes collaborateurs d'étudier les points que vous soulevez. Mes collaborateurs travaillent actuellement à l'élaboration d'une politique d'annulation des statuts administratifs et dès que j'aurai reçu leur rapport, j'entrerai en communication avec vous et le Comité.

Hope all is well. Take care.  
Sincerely,

David Crombie

c.c. The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
c.c. Howard Crosby, Q.C., M.P.

April 3, 1986

The Honourable David E. Crombie, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and Northern  
Development,  
House of Commons,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Crombie:

Re: By-Laws Made Pursuant to Sections 81  
and 83 of the Indian Act

We refer to our letter of September 30, 1985  
and your interim reply of November 28, 1985. We  
will appreciate your advice as to progress.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz,  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman.

December 19, 1986

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
Standing Joint Committee of the Senate and  
of the House of Commons on Regulations  
and Other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz:

I refer to your letter of April 3, 1986 addressed to  
my predecessor, the Honourable David Crombie,

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression  
de mes salutations distinguées.

David Crombie

c.c.: L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Howard Crosby, c.r., député

Le 3 avril 1986

L'honorable David E. Crombie, c.p., député  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Objet: Statuts administratifs établis aux  
termes des articles 81 et 83 de la  
Loi sur les Indiens

Suite à notre lettre du 30 septembre 1985 et à  
votre réponse provisoire du 28 novembre suivant,  
nous aimerions savoir si des progrès ont été  
réalisés relativement à cette question.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre,  
l'expression de notre haute considération.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice président,  
Howard Crosby

Le 19 décembre 1986

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
Co-président  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

La présente fait suite à la lettre du 3 avril  
1986 que vous avez adressée à mon prédécesseur,



respecting Indian band council by-laws and their review by your committee.

For the reasons given in your letter, I agree with, and support, the recommendation that your committee not scrutinize by-laws made by band councils under sections 81 and 83 of the *Indian Act*, and would add to this the recent authority for by-laws under section 85.1 of the Act.

Furthermore, as you recommend, we are presently seeking an amendment to the *Statutory Instruments Regulations*, section 7 and paragraph 15(2)(e), to exclude all by-laws passed under sections 81, 83 and 85.1 of the *Indian Act* from the requirement of examination, registration and publication.

Finally, with respect to the other matters raised in your letter, I am pleased to advise that a review of the jurisdictional scope and the administrative treatment of by-laws is underway which will strike a balance between self-government and the protection of the rights of individual band members from by-laws which might be unfair, unreasonable or otherwise invalid.

Yours sincerely,

Bill McKnight

#### APPENDIX C

Provincial statutes of general application governing the exercise of regulation-making powers usually exclude by-laws or regulations made by local authorities. See the *Regulations Act*, R.S.A. 1980, c. R-13 (Alberta); the *Regulations Act*, R.S.B.C., c. 361.1 (British Columbia); the *Regulations Act*, R.S.M. 1970, c. R-60 (Manitoba); the *Regulations Act*, R.S.N.B. 1973, c. R-7 (New Brunswick); the *Statutes and Subordinate Legislation Act*, S.Nfld. 1977, c. 108 (Newfoundland and Labrador); the *Regulations Act*, S.N.S. 1973, c. 15 (Nova Scotia); the *Regulations Act*, R.S.O. 1980, c. 446 (Ontario); the *Regulations Act*, S.Q. 1986, c. 22 (Québec); the *Regulations Act*, R.S.S. 1978, c. R-16 (Saskatchewan);

l'honorable David Crombie, au sujet des statuts administratifs des conseils de bande indienne et de leur examen par votre Comité.

Pour les raisons exposées dans votre lettre, j'appuie la décision de votre Comité de ne plus examiner les statuts administratifs établis par les conseils de bande indienne aux termes des articles 81 et 83 de la Loi sur les Indiens: cela dit, je pense qu'il devrait en être de même des statuts administratifs récemment autorisés aux termes de l'article 85.1 de la Loi.

En outre, comme vous l'avez recommandé, nous recherchons actuellement une modification à l'article 7 et à l'alinéa 15(2)e) du *Règlement sur les textes réglementaires* de manière à soustraire tous les statuts administratifs établis aux termes des articles 81, 83 et 85.1 de la *Loi sur les Indiens* aux exigences touchant l'examen, l'enregistrement et la publication.

Enfin, en ce qui concerne les autres points soulevés dans votre lettre, j'ai le plaisir de vous annoncer que l'on étudie actuellement la question de la portée et du traitement administratif des statuts administratifs afin d'assurer un meilleur équilibre entre l'autonomie politique des bandes et la protection des droits de leurs membres qui pourraient être lésés par des statuts administratifs injustes, excessifs ou non valables autrement.

Veuillez agréer, Monsieur le Sénateur, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Bill McKnight

#### ANNEXE C

Les lois provinciales d'application générale qui régissent l'exercice des pouvoirs de réglementation excluent généralement les autorités locales. Voir le *Regulations Act*, R.S.A. 1980, c.R-13 (Alberta); le *Regulations Act*, R.S.B.C., c. 361.1 (Colombie britannique); le *Regulations Act*, R.S.M. 1970, c.R-60 (Manitoba); la *Loi sur les règlements*, L.R.N.B. 1973, c.R-7 (Nouveau-Brunswick); le *Statutes and Subordinate Legislation Act*, S. Nfld. 1977, c. 108 (Terre Neuve et Labrador); le *Regulations Act*, S.N.S. 1973, c. 15 (Nouvelle Écosse); le *Regulations Act*, R.S.O. 1980, c. 446 (Ontario); la *Loi sur les règlements*, S.Q. 1986, c. 22 (Québec); le *Regulations Act*, R.S.S. 1978, c.R-16 (Saskatchewan).

By-laws, regulations and other instruments of delegated legislation made by local authorities are not subject to parliamentary control in the following jurisdictions which have established committees for that purpose: Manitoba, Ontario and Saskatchewan.

Les statuts administratifs, règlements et autres textes de législation subordonnée ne sont pas sujet au contrôle parlementaire dans les juridictions suivantes qui ont établi des comités pour ce faire: l'Ontario, le Manitoba et la Saskatchewan.

#### APPENDIX D

The By-law (SOR/85-1005) made by the Split Band Council on September 13, 1985, is fairly typical of those enacted pursuant to section 85.1 of the *Indian Act*. The operative provisions of this by-law are as follows:

##### "Definitions

##### 1. In this by-law,

- (a) "Band" means the Split Lake Band;
- (b) "Reserve" means the Reserve or all of the reserves set aside from time to time for the use and benefit of the Band, and includes any special reserve;
- (c) "Band Member" means a member of the Split Lake Indian Band;
- (d) "Intoxicant" means any intoxicating substance which is capable of human consumption and contains either more than 1% by weight or more than 1% by volume of any alcohol or alcohols;
- (e) "Residence" means any building which is situated on the Reserve and is actually in use as the residence of any person.

##### Prohibitions

- 2. (a) Every person who is found intoxicated or found with any intoxicants in their possession or who keeps or causes intoxicants to be kept in their dwelling-house, building, tent, or place, or supplies an intoxicant to any person on the reserve is guilty of an offence and is liable in a summary conviction to a fine of not more than one hundred dollars or to imprisonment for a term not exceeding three months or both a fine and imprisonment.

#### ANNEXE D

Le statut administratif (DORS/85-1156) établi par le Conseil de bande de Natashquan le 26 novembre 1985 représente le type de statuts qui ont été établis en vertu de l'article 85.1 de la *Loi sur les Indiens*. Les principales dispositions de ce statut se lisent comme suit:

##### «Définitions:

##### Dans ce statut administratif:

"spiritueux" comprend l'alcool, une liqueur ou une combinaison de liqueurs alcooliques, spiritueuses, vineuses, à base de malt fermenté ou autrement enivrantes et une liqueur mélangée dont une partie est spiritueuse, vineuse, fermentée ou autrement enivrante, et tous les breuvages ou boissons et tous les mélanges ou préparations susceptibles de consommation par l'homme, qui sont enivrants.

##### Interdiction sur la vente, le troc, la livraison ou la fabrication des spiritueux.

Toute personne qui vend, troque, livre ou fabrique des spiritueux sur la réserve de Natashquan est coupable d'une infraction et passible de sanction sur déclaration sommaire de culpabilité.

##### Peine:

Tel que prévu à l'article 85.1(4)a), de la *Loi sur les Indiens*, toute personne qui enfreint ce statut administratif commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire: une amende maximale de mille dollars et un emprisonnement maximal de six mois, ou une de ces peines.»



(b) Every person who by himself (or) any other person on his behalf;

(1) sells, barter to any person on the Reserve,

(2) makes or manufactures intoxicants on a Reserve, is guilty of an offence and is liable in a summary conviction to a fine of not more than one thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both fine and imprisonment.

#### Exceptions

3. Notwithstanding anything in this bylaw, no person commits an offence under this bylaw by the possession, or by the supply to another person, of an intoxicant,

(a) which was manufactured for medicinal purposes, is in a container labelled so as to indicate that it is for medicinal purposes only;

#### Effective Date

4. This bylaw shall come into effect on the 23rd day of September 1985."

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 6*, Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule no. 6*, deuxième session, trente-troisième Parlement) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Les coprésidents*

**Nathan Nurgitz**

**Bob Kaplan**

*Joint Chairmen*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, March 19, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

Senator Nathan Nurgitz (*Joint Chairman*), in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We have with us this morning the Honourable Barbara McDougall, Minister Responsible for Regulatory Affairs who, at the request of the committee, is appearing this morning to discuss with us the current status of regulatory reform and any matters relating to regulatory reform and the work of this committee.

Madam Minister, would you like to start?

**Honourable Barbara McDougall, P.C., M.P., Minister Responsible for Regulatory Affairs:** Thank you, Mr. Chairman. Could I ask if Mr. Tony Campbell, my assistant deputy minister, could join me at the table?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Oh, certainly; please do.

**Mrs. McDougall:** I very much appreciate the invitation to be here. One of the areas in which the government has made substantial progress is regulatory reform. This gives me an opportunity to discuss it with you and also to discuss issues of common interests around regulation.

This is Mr. Tony Campbell, Assistant Deputy Minister of Regulatory Affairs in the Office of Privatization and Regulatory Affairs. Dr. Janet Smith, our deputy, had hoped to join us, but for family reasons is out of the city today.

My predecessor in this role, the Honourable Raymond Hnatyshyn, met with you nearly a year ago now—it was last April. Certain organizational changes have occurred since then which may be of interest. The Office of Privatization and Regulatory Affairs was established in August of 1986 and the Regulatory Affairs Secretariat, which had been in the Privy Council Office, was moved under its umbrella and reorganized into a branch with the same sort of functions as it had in the Privy Council Office. The Office of Privatization and Regulatory Affairs uses certain common services with the Treasury Board Secretariat and with the Department of Finance, but otherwise it is a completely independent department.

With regard to regulatory affairs, it is perhaps worth noting that the Prime Minister decided to create a special cabinet committee for privatization, regulatory affairs and operations.

By the way, one of the hardest parts of my job is trying to spit out that title without stumbling my tongue over it.

As part of my responsibilities, I am the chairperson of that special cabinet committee, which addresses major regulatory policy issues. The special committee of council, under the president of the Privy Council, continues to approve subordinate legislation before it receives Royal Assent.

I have been looking forward to meeting with this committee because I think that we have a common interest in fair, efficient and effective regulation that will serve the country

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 19 mars 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**Le sénateur Nurgitz (coprésident)** occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous avons avec nous l'honorable Barbara McDougall, ministre responsable des affaires réglementaires qui, à notre demande, comparaît ce matin pour examiner avec nous l'état actuel de la réforme réglementaire et autres questions concernant cette réforme et les travaux du comité.

Madame la ministre, voulez-vous commencer?

**L'honorable Barbara McDougall, c.p., députée, ministre responsable des Affaires réglementaires:** Merci, monsieur le président. Pourrais-je demander à M. Tony Campbell, mon sous-ministre adjoint, de me rejoindre à cette table?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Certainement; je vous en prie.

**Mme McDougall:** Je suis très heureuse que vous m'ayez invité ici. La réforme de la réglementation est l'un des domaines dans lesquels le gouvernement a considérablement progressé. J'ai ici l'occasion d'en discuter avec vous et d'examiner des questions d'intérêt commun concernant la réglementation.

Je vous présente M. Tony Campbell, sous-ministre adjoint des Affaires réglementaires au Bureau de la privatisation et des affaires réglementaires. Mme Janet Smith, notre sous-ministre, espérait se joindre à nous, mais pour des raisons familiales, elle a dû quitter la ville.

Mon prédécesseur, l'honorable Raymond Hnatyshyn, vous a rencontré il y a près d'un an, c'est-à-dire en avril dernier. Depuis, il y a eu certains changements organisationnels qui pourraient vous intéresser. Le Bureau de la privatisation et des affaires réglementaires a été mis sur pied en août 1986, et le secrétariat des affaires réglementaires, qui relevait auparavant du Bureau du Conseil privé, relève maintenant du Bureau de la privatisation, où il remplit le même genre de fonctions. Le Bureau de la privatisation et des affaires réglementaires partage certains services avec le Secrétariat du Conseil du trésor et avec le ministère des Finances, mais si non, il forme un ministère entièrement indépendant.

En ce qui concerne les affaires réglementaires, il y a peut-être lieu de signaler que le Premier ministre a décidé de créer un cabinet un comité spécial chargé de la privatisation, des affaires réglementaires et des opérations.

En passant, l'une de mes plus grande difficultés est d'essayer de donner ce titre sans que la langue me fourche.

Dans le cadre de mes responsabilités, je préside ce comité spécial du cabinet, qui traite des grandes questions de réglementation. Le comité spécial du conseil, qui relève du président du Conseil privé, continue d'approuver la législation déléguée avant qu'elle reçoive la sanction royale.

J'avais hâte de rencontrer le comité, car je pense que nous avons intérêt à disposer d'une réglementation juste et efficace qui serve mieux le pays, et il convient donc que nous nous rencontrions de temps à autre pour en discuter.



## [Texte]

better and it is appropriate, I think, that we meet from time to time to discuss those interests.

I would like to bring you up to date on the progress of the regulatory reform strategy and then comment briefly on how I see the committee's work in relation to our government's smarter regulation policy.

I have had responsibility for regulatory affairs since last August. Some people ask how it fits in with my other two responsibilities: the status of women and privatization. There is a clear linkage which can be summed up by the word "reform". In all three areas of responsibility—certainly in this portfolio the focus is on the need for change; in terms of better government management; change, in terms of adaptability to new economic and social realities; and change, in terms of the balanced and fair participation of the public in all aspects of government activity—and that includes regulation.

In the seven months that I have been Minister Responsible for Regulatory Affairs, I have concentrated my activities on the implementation of what we call the regulatory process action plan. As you know, the plan is directed at establishing a federal regulatory system or process that achieves three key objectives: First, more efficient regulatory management by departments and agencies; second, increased access to and participation in federal regulation by Canadians; and third, and most important of all, increased involvement in control of regulations by elected representatives.

I am happy to report that the new process is now in place. Compulsory regulatory planning by departments resulted in the publication of the 1987 Regulatory Plan last December. I assume that all of you have read this book line for line.

All new regulatory initiatives are now accompanied by a regulatory impact analysis statement, regulations with a significant impact on the public are now being prepublished with a 30-day notice period before they can become final; and departments have begun systematic evaluation of their regulatory programs.

The 1987 Federal Regulatory Plan is quite an achievement, and I have been pleased with the virtually unanimous, positive response that it has received from people interested in federal regulation. One journalist somewhat given to hyperbole described the government's regulatory plan as "a blow for democracy"—something that one does not expect to find very often in Ottawa, I gather. It was a somewhat bemused article, but I was delighted to see myself on the barricades. We do tend to stay away from strong language. However, I think that we have opened an important window on government, a window that has long been needed by Parliament and by the public, and I am very pleased to be part of this effort.

This is a first effort and I know we can make some improvements in the plan. I am most interested to have the benefit of the comments and advice of the committee about future changes.

I am also pleased with our early experience with the regulatory impact analysis statement. They are intended to ensure better analysis by government departments before they put

## [Traduction]

J'aimerais vous dire où nous en sommes dans la réforme de la réglementation et vous exposer brièvement comment je vois le travail du comité par rapport à la politique que poursuit notre gouvernement pour améliorer la réglementation.

Je suis responsable des affaires réglementaires depuis le mois d'août dernier. Certains me demandent comment je concilie cette responsabilité avec celles de la condition féminine et de la privatisation. Ce qui les relie peut se résumer au mot «réforme». Dans ces trois domaines, et certainement dans ce portefeuille, l'accent est mis sur la nécessité du changement pour améliorer la gestion gouvernementale, pour faciliter l'adaptation à de nouvelles réalités économiques et sociales et faire participer de façon juste et équilibrée la population à tous les aspects de l'activité gouvernementale, ce qui englobe la réglementation.

Depuis sept mois que je suis ministre responsable des affaires réglementaires, je me concentre sur la mise en œuvre de ce que nous appelons le plan d'action relatif au processus de réglementation. Comme vous le savez, ce plan vise la création d'un système ou un processus de réglementation fédéral qui permette d'atteindre trois objectifs principaux: premièrement, une meilleure gestion de la réglementation par les ministères et les organismes; deuxièmement, un plus large accès des Canadiens à la réglementation fédérale et une plus grande participation; troisièmement, et surtout, la participation accrue des élus au contrôle des règlements.

Je suis heureuse de vous informer que ce nouveau processus est maintenant en place. L'obligation pour les ministères de planifier la réglementation a donné lieu à la publication en décembre dernier des Projets de réglementation fédérale 1987. Je présume que vous avez tous lu ce document au complet.

Tous les nouveaux projets de réglementation s'accompagnent maintenant d'une analyse de leur impact: les règlements ayant un impact considérable sur la population sont maintenant publiés 30 jours avant de devenir officiels et les ministères ont entrepris d'évaluer systématiquement leurs programmes de réglementation.

Les projets de réglementation fédérale 1987 sont une grande réalisation, et c'est avec plaisir que j'ai constaté que presque tous ceux qui s'intéressent à la réglementation fédérale ont accueilli favorablement ce document. Un journaliste porté à l'hyperbole a dit que c'était «une victoire pour la démocratie», ce que l'on ne s'attend pas à trouver très souvent à Ottawa, j'imagine. L'article était un peu loufoque, mais j'ai été enchantée de me voir sur les barricades. Nous avons tendance à éviter d'employer des mots forts. Quoi qu'il en soit, j'estime que nous avons créé une importante voie d'accès au gouvernement, une voie d'accès dont le Parlement et la population avaient depuis longtemps besoin et je suis très heureuse d'avoir contribué à cet effort.

C'est un premier effort et je sais que nous pouvons apporter des améliorations à ce plan. À cet égard, j'entends bien tirer profit des observations et des avis du comité.

Je suis également heureuse de notre première réalisation, les analyses sur l'impact des règlements. Elles permettent de s'assurer que les ministères le font avant de présenter leurs



*[Text]*

forward regulatory initiatives as well as better public consultation and more informed ministerial decision making. We have quite a lot of evidence that those objectives are being achieved to one degree or another but, here again, there is room for improvement and I would be interested in your ongoing advice.

Let me mention one important achievement that has already come about as a result of the government's regulatory reforms in this area. Mr. Chairman, I think this is a very important point. As you know, there has been strong concern for many years about long delays in the legal review procedures before regulations are finalized. The average length of time for that stage of the process used to be nine months. As a result of the improvements that we have introduced in our system and in our plans, the average has been reduced to well below three months. That is a significant change and it is the kind of improvement we mean when we talk of improved government management.

There is, I think, a linkage in terms of my own responsibilities and this committee. Reforms of the regulatory process could be seen as a logical and parallel response in the executive branch to the establishment of this standing committee in Parliament. When Parliament delegates legislative authority to the executive, it conveys a very heavy responsibility and government has an obligation to act on that trust with as much diligence and efficiency as possible.

That is why it made good sense for the government to place a new priority on the proper and efficient handling of regulations before they are enacted and that is why the Prime Minister decided to assign special responsibilities to a minister to oversee the government's overall regulatory performance. From that point of view it seems to me that this committee's role in overseeing the government's regulatory process is directly related to and compatible with my own regulatory responsibilities and objectives and our regulatory process innovations should, likewise, be seen as directly relevant to your own objectives.

In that light, let me suggest a few ways in which the committee might want to use the new regulatory structure. First, it seems to me that the committee may wish to analyze and, where appropriate, comment on the government's annual regulatory plan, its substance as well as its presentation.

Second, it seems to me that the introduction of pre-publication of regulations opens new opportunities for the committee to examine and comment on many regulations before they are final and in the phase where there is consultation with the public.

Third, the committee may wish to consider if and how parliamentary committees should play a role in the review of regulatory programs. The regulatory reform strategy envisages systematic evaluation and review by departments and ministers, but it also suggests the desirability of a parliamentary role. I, at this stage, do not have an opinion on that but I would be interested in hearing some.

If there are any comments you would like to make I would be delighted to hear them, other than those I raised. I do see a

*[Translation]*

règlements, que le public est davantage consulté et que les ministres peuvent prendre des décisions plus éclairées. Une foule de données prouvent qu'on atteint ces objectifs, mais encore une fois, il y a place pour l'amélioration et je voudrais bien que vous continuiez de me conseiller.

Permettez-moi de mentionner l'une des grandes réalisations issues de cette réforme de la réglementation. Monsieur le président, je pense que c'est un point très important. Comme vous le savez, depuis de nombreuses années, on se préoccupe vivement du temps que demandent les procédures d'examen avant de parachever les règlements. Auparavant, la durée moyenne de cet examen était de neuf mois. Grâce aux améliorations apportées au système et aux projets, elle est maintenant de moins de trois mois. C'est un changement appréciable et c'est à ce type d'amélioration que nous pensons quand nous parlons de gestion gouvernementale améliorée.

Il y a là un rapport entre mes propres responsabilités et celles du comité. La réforme du processus réglementaire pourrait être considérée comme une réaction logique et parallèle de l'exécutif à la création de votre comité permanent. Lorsque le Parlement délègue à l'exécutif des pouvoirs législatifs, il lui confère une lourde responsabilité et le gouvernement a l'obligation d'agir avec le plus de diligence et d'efficacité possibles.

C'est pourquoi il est bon que le gouvernement accorde une nouvelle priorité au traitement convenable et efficace des règlements avant leur adoption et c'est pourquoi aussi le Premier ministre a décidé de charger un ministre de superviser l'activité réglementaire du gouvernement. De ce point de vue, il me semble que le rôle du comité dans la supervision de l'activité réglementaire du gouvernement a un rapport direct avec mes propres responsabilités et qu'il est compatible avec elles et avec mes objectifs; nos innovations en matière de réglementation ont un rapport direct avec vos propres objectifs.

Cela dit, permettez-moi de vous indiquer comment utiliser la nouvelle structure réglementaire. Premièrement, il me semble que le comité voudra analyser et éventuellement commenter les projets annuels de réglementation fédérale, tant au niveau de la forme que du fond.

Deuxièmement, il me semble que la publication préalable des règlements offre aux comités de nouvelles possibilités d'examiner et de commenter de nombreux règlements avant qu'ils ne deviennent définitifs, c'est-à-dire au cours de la période de consultation du public.

Troisièmement, le comité voudra sans doute examiner la question de savoir si les comités parlementaires doivent jouer un rôle dans l'examen des programmes réglementaires et comment ils peuvent le faire. La stratégie de réforme de la réglementation prévoit une évaluation et un examen systématiques par les ministères et les ministres, mais cela laisse entendre aussi qu'il serait souhaitable que le Parlement joue un rôle à cet égard. Pour l'instant, je n'ai pas d'opinion à ce sujet, mais je voudrais bien entendre les vôtres.

Si vous avez d'autres observations à faire, je serais enchanté de les entendre. Je considère qu'il y a un rapport particulier



**[Texte]**

special relationship between the committee and myself and will look forward to discussing our strategy. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Thank you very much. Senator Godfrey, would you like to start?

**Senator Godfrey:** Back in 1980, I attended a Commonwealth conference on delegated legislation, which is a rather fancy word for regulations, and I would like to read to you a portion of the report that was issued as a result of that conference. This states:

Many delegates reported that problems they encountered with delegated legislation were found, upon examination, to have sprung from the parent statute. It was emphasized repeatedly that there is a need for closer control over delegated legislation at its source, that is, in the regulation-making clauses in bills which are passed by the Parliaments. Some committees undertake the scrutiny of the empowering clauses in bills and delegates from those committees stressed the importance of this work.

I might say that, in Australia, if the Scrutiny of Bills Committee decides that there is something wrong with a bill, such as an enabling clause, the government will usually amend the bill.

Being inspired by that conference and because of the emphasis put upon the importance of enabling clauses, on April 21, 1983, nearly four years ago, I introduced a motion in the Senate which, in effect, would give the Regulations and Other Statutory Instruments Committee the power to look at the enabling powers of bills that were presented and to alert the various committees that were considering those bills as to difficulties. Specifically, I referred to a cabinet directive which was approved on April 16, 1981 which, in effect, repeated word for word a previous letter issued by Mr. John Turner who was the Minister of Justice in 1971. On the question of enabling clauses, I introduced the following motion in the Senate on December 11, 1984. It states:

That the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments be authorized to examine the subject-matter of clauses of Bills introduced in the Senate or the House of Commons, where such clauses may, by express words or otherwise, bestow powers to make regulations upon a person or a rule-making authority which is couched in unnecessarily wide terms and contains the powers set forth in Paragraph 2 of Part 9 of the Cabinet Directive . . .

I just referred to that cabinet directive.

That directive stated:

Specifically, certain powers are not to be granted unless the Memorandum to the Cabinet requesting the authority for preparation of the legislation by which such a power would be conferred specifically requests authority for the power and contains reasons justifying the power that is sought. These powers include the following:

And then there is a list.

Correct me if I am wrong but, in all the material I have looked at on this question there is no mention of you people paying any attention to the enabling powers and statutes.

**[Traduction]**

entre le comité et moi-même et je suis impatiente de discuter de notre stratégie. Merci.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Merci beaucoup. Sénateur Godfrey, aimeriez-vous commencer?

**Le sénateur Godfrey:** En 1980, j'ai participé à une conférence du Commonwealth sur la législation déléguée, expression curieuse pour désigner la réglementation, et j'aimerais vous lire une partie du rapport publié à la suite de cette conférence. Il dit:

De nombreux délégués ont rapporté qu'après examen, il s'est révélé que les problèmes que leur posait la législation déléguée découlaient des lois elles-mêmes. À maintes reprises, on a souligné qu'il fallait contrôler davantage la législation déléguée à la source, c'est-à-dire dans les articles habilitants des projets de loi adoptés par le Parlement. Certains comités examinent les dispositions habilitantes des projets de loi, et leurs délégués ont souligné l'importance de ce travail.

En Australie, par exemple, si le comité d'examen des projets de loi détermine qu'un élément tel qu'une disposition habilitante fait défaut, le gouvernement modifie habituellement le projet de loi.

Inspiré par cette conférence et à cause de l'importance attachée aux dispositions habilitantes, j'ai déposé au Sénat il y a près de quatre ans, le 21 avril 1983, une motion qui accorderait au Comité des règlements et autres textes réglementaires le pouvoir d'examiner les dispositions habilitantes des projets de loi et de signaler les problèmes aux divers comités chargés d'étudier ces projets de loi. Je faisais notamment allusion à une directive du Cabinet qui avait été approuvée le 16 avril 1981 et qui reprenait mot pour mot une lettre antérieure de M. John Turner, qui était ministre de la Justice en 1971. Sur la question des dispositions habilitantes, j'ai déposé la motion suivante au Sénat le 11 décembre 1984. En voici le texte:

Que le comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit autorisé à étudier la teneur des articles des projets de loi présentés au Sénat ou à la Chambre des communes, lorsque ces articles peuvent, explicitement ou autrement, donner à une personne ou à une administration de réglementation des pouvoirs réglementaires exprimés en termes inutilement vagues et couvrant les pouvoirs énoncés au paragraphe 2 de la Partie 9 de la directive du Cabinet . . .

C'est la directive que je viens de mentionner.

Elle disait:

Dans des cas de ce genre, il ne peut y avoir éventuellement dérogation que si les intéressés demandent dans leur note au Cabinet, avec motifs à l'appui, l'autorisation d'insérer dans leur projet de loi une disposition portant attribution précise du pouvoir voulu.»

Puis venait la liste de ces pouvoirs.

Reprenez-moi si j'ai tort, mais de tous les documents que j'ai consultés à ce sujet, aucun ne mentionne que vous teniez compte des pouvoirs habilitants et des lois habilitantes. Lors-

*[Text]*

When Mr. Hnatyshyn was before this committee last April I drew his attention to this. This matter was not dealt with in the Senate until last April. And Mr. Hnatyshyn told us that he had not had a chance to consider this. Then I heard no more about the matter. Perhaps that was because we commenced a new session.

Have you been considering this question and do you still approve of the cabinet directive of 1981, which seems to me to be quite sensible? What are your views as to why this committee should not have the power to, at least, alert other committees considering bills so that the minister presenting the bill will put forward his reasons? In order to get it through cabinet, according to that directive the minister has to give the reasons to cabinet. I say that they should also be able to give the reasons to this committee.

I was wondering whether you had considered this general problem. I am sorry for giving such a long introduction. Is there something in here that I have not come across?

**Mrs. McDougall:** As you know, it is something that was considered by the Nielsen Task Force. We do regard it as a problem, and certainly there are some departments, and some ministers, that attempt to use regulations without the proper legislative authority. We have concentrated on the internal management, with streamlining, and some kind of cabinet control of this, plus public input from the prepublication. That does not rule out the possibility of some future action. But at this stage I would like to make sure that this is up and running and doing what it is supposed to do.

**Senator Godfrey:** Do I gather from your answer that you really have not considered this cabinet directive of 1981 and that you do not have a position as to whether or not you still agree with it? Enabling powers appear in bills every day. The root of all evil is the enabling power.

**Mrs. McDougall:** I agree with the principle. If you ask me if I have considered it at some considerable length and indepth, the answer is no. But I would certainly agree with it in principle. We are working with other ministers in other departments to try to meet some of the same objectives.

**Senator Godfrey:** If I reintroduce my motion, will you give it a little more thought than obviously has been given the subject to date?

**Mrs. McDougall:** I will be delighted to think about it, senator.

**Senator Godfrey:** It has now been four years since I first started this. I originally started it in 1971, and why anyone would object to a parliamentary committee, I do not know. You say in here that you want better control by Parliament. It says "fully under the control of elected government representatives or Parliament". So surely Parliament should be alerted when a bill has an enabling clause which breaches a condition of a cabinet directive. They are at least entitled to an explanation as to why it is done. So you will be getting my resolution.

*[Translation]*

que M. Hnatyshyn a comparu devant le comité en avril dernier, je le lui ai signalé. Le Sénat n'a abordé la question qu'en avril dernier. Et M. Hnatyshyn nous a dit qu'il n'avait pas eu l'occasion de l'étudier. Puis je n'en ai plus entendu parler. C'est peut-être parce que nous avons commencé une nouvelle session.

Avez-vous examiné la question et approuvez-vous toujours la directive du cabinet de 1981, qui me semble très judicieuse? À votre avis, le comité ne devrait-il pas avoir le pouvoir ne serait-ce que d'alerter les autres comités qui étudient les projets de loi, de telle sorte que les ministres chargés de les présenter fassent connaître leurs motifs? Aux termes de cette directive, le ministre doit fournir ses raisons au cabinet pour que celui-ci approuve le projet de loi. J'estime qu'il devrait aussi donner ses raisons au comité.

Je me demandais si vous vous étiez penchée sur ce problème général. Excusez-moi de faire une si longue introduction. Ai-je omis quelque chose?

**Mme McDougall:** Comme vous le savez, le groupe de travail Nielsen a examiné cette question. Nous considérons que c'est effectivement un problème et il y a, certes, des ministères et des ministres qui cherchent à utiliser les règlements sans avoir l'autorisation législative voulue. Nous nous sommes concentrés sur la gestion interne, la simplification, un certain contrôle du cabinet ainsi qu'une participation du public à partir de la publication préalable. Cela n'écarte pas la possibilité d'une intervention ultérieure. Mais pour l'instant, j'aimerais m'assurer que le nouveau système est en place, qu'il fonctionne et qu'il permet d'atteindre les objectifs visés.

**Le sénateur Godfrey:** Dois-je comprendre que vous n'aviez pas vraiment examiné la directive du cabinet de 1981 et que vous ne sauriez dire si vous êtes d'accord ou non avec ce qu'elle dit? Des pouvoirs habilitants figurent tous les jours dans les projets de loi. Tout le problème vient du pouvoir habilitant.

**Mme McDougall:** Je suis d'accord avec le principe. Si vous me demandez si j'ai examiné la question longuement ou à fond, la réponse est non. Mais je serais certainement d'accord avec le principe. Nous travaillons avec d'autres ministres, d'autres ministères à atteindre certains de ces objectifs.

**Le sénateur Godfrey:** Si je dépose à nouveau ma motion, y accorderez-vous un peu plus d'attention que, de toute évidence, ce n'a été le cas jusqu'ici?

**Mme McDougall:** Je serais enchantée d'y réfléchir, sénateur.

**Le sénateur Godfrey:** Il y a maintenant quatre ans que j'ai soulevé la question. En fait, je l'ai soulevée en 1971 et j'ignore pourquoi on s'opposerait à un comité parlementaire. Vous dites que vous voulez un meilleur droit de regard du Parlement. Vous parlez de placer la réglementation «davantage sous le contrôle des députés». En conséquence, le Parlement devrait certainement être alerté lorsqu'un projet de loi comporte une disposition habilitante qui enfreint une condition énoncée dans une directive du Cabinet. Il a au moins le droit qu'on lui explique pourquoi il en est ainsi. Je vous ferai donc parvenir ma résolution.



[Texte]

**Mrs. McDougall:** Thank you, senator; I will look forward to that.

**Mr. Kindy:** I would like to know what is the philosophical position of the minister on delegated legislation. Does she believe that the government should have the power to regulate without the approval of Parliament? Yesterday we had before the house the start of a debate on a regulation concerning vegetables, fruits and honey. It was said that it was an illegal regulation. What is your feeling about things like that? It was sent back on a technicality, that because of the French translation it was not a motion but a resolution. I will have to look in the dictionary to see if there is a difference between a motion and a resolution in the French version. Probably it means the same thing: ... en français "résolution" signifie "motion" en anglais. I would like to hear your view.

**Mrs. McDougall:** It is a matter of degree. This is an issue that has been around for a long time. The elements within the issue, I think, are pretty well known and the minister had offered a fair amount of good will around meeting requirements of regulations. If it was something that was important to the industry, it should have been proceeded with.

I tend to look at things more pragmatically than that. I am not Oliver Cromwell. I do think that, yes, there has to be a fundamental authority in legislation; but there will be times when, with a fair amount of good will and some co-operation, we can accomplish an objective that obviously is needed by a particular community.

**Mr. Kindy:** Did not the Minister of Agriculture have enough notice to have enabling legislation before the house? Why did he not do it? Have you been involved in advising him on that point? Did you advise him that he should have brought forward some enabling legislation?

**Mrs. McDougall:** Not directly. I know that there was some discussion within the government operations group, but that did not involve myself.

**Mr. Kindy:** At that point did you feel that it was not important enough to have enabling legislation? Did you look at the committee's recommendation?

**Mrs. McDougall:** Yes, I did look at the committee's recommendation. Our officials have been in touch with them. It would be nice if everything went according to plan.

**Mr. Kindy:** But should everything not go according to plan? That is what government is all about.

**Mrs. McDougall:** It doesn't always work that way, and neither does government.

**Mr. Kindy:** But do you not think that everything should be according to law?

**Mrs. McDougall:** I have answered the question as best I can.

**Senator Godfrey:** As a supplementary, last year when we had Mr. Hnatyshyn before us, on April 15, he told us about this wonderful new power we were going to have to disallow regulations. He said it was a great step forward for democracy,

[Traduction]

**Mme McDougall:** Je vous remercie, monsieur le sénateur. Je l'attends.

**M. Kindy:** J'aimerais connaître l'opinion de la ministre au sujet de la délégation de pouvoirs législatifs. Est-elle d'avis que le gouvernement devrait pouvoir adopter des règlements sans l'approbation du Parlement? Hier, il a été question à la Chambre du Règlement sur les fruits, les légumes et le miel. On a dit qu'il n'était pas légalement applicable. Que pensez-vous de ce genre de situation? Le règlement a été rejeté pour vice de forme; d'après la version française, il ne s'agissait pas d'une motion, mais d'une résolution. Je vais consulter le dictionnaire pour voir s'il y a effectivement une différence entre une motion et une résolution dans la version française. Il s'agit probablement de la même chose: «résolution» en français signifie «motion» en anglais. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**Mme McDougall:** Tout est relatif. C'est une question dont on discute depuis un certain temps. Je pense qu'on connaît très bien les données du problème, et le ministre a fait preuve de passablement de bonne volonté en essayant de se conformer aux exigences touchant les règlements. Si cette mesure était importante pour l'industrie, il fallait y donner suite.

J'ai tendance à examiner les faits d'une façon beaucoup plus pragmatique. Je ne suis pas Oliver Cromwell. Je pense qu'il doit effectivement y avoir un pouvoir habilitant fondamentale en matière de législation; il se peut toutefois qu'avec un peu de bonne volonté et une certaine coopération, nous puissions atteindre un objectif qui, de toute évidence, est important pour un secteur particulier de la collectivité.

**M. Kindy:** Le ministre de l'Agriculture n'a-t-il pas été invité à maintes reprises à déposer un projet de loi habilitante devant la Chambre? Pourquoi ne l'a-t-il pas fait? L'avez-vous conseillé à cet égard? Lui avez-vous dit qu'il aurait dû présenter un projet de loi habilitante?

**Mme McDougall:** Pas directement. Je sais que certaines instances gouvernementales ont abordé la question, mais personnellement, je n'ai pas participé à ces discussions.

**M. Kindy:** Aviez-vous alors l'impression que cette question n'était pas suffisamment importante pour justifier une loi habilitante? Avez-vous examiné la recommandation du comité?

**Mme McDougall:** Oui, je l'ai examinée. Nos fonctionnaires ont contacté les personnes concernées. Ce serait bien, si tout se déroulait conformément au plan établi.

**M. Kindy:** Mais ne devrait-il pas toujours en être ainsi? C'est là l'objectif même d'un gouvernement.

**Mme McDougall:** Les choses ne fonctionnent pas toujours ainsi, et le gouvernement ne fait pas exception à la règle.

**M. Kindy:** Mais ne pensez-vous pas qu'on devrait toujours respecter la loi?

**Mme McDougall:** J'ai répondu à cette question du mieux que j'ai pu.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une autre question à poser. L'an dernier, le 15 avril, nous avons accueilli M. Hnatyshyn. Il nous a parlé de ce nouveau pouvoir extraordinaire que nous devons avoir d'abroger des règlements. Il a dit qu'il s'agissait d'un

*[Text]*

that ministers would no longer be able to get away with illegal regulations. Yesterday the House of Commons talked about this great historic event. I was slightly cynical, and I asked Mr. Hnatyshyn what good would it do if the minister has defied the committee, if he replied "I do not care if it is illegal or not, I think that for my constituents it is a good thing". I said "What is the practical effect?", and he replied as follows:

I would not want to leave the impression that somehow it was a kind of one-person decision. It would need to be a government initiative. It is moved by a minister of the Crown but it would be on behalf of the government.

That is what he said a year ago. I gather from your replies that the matter dealt with yesterday was not a government initiative, that it was not considered in cabinet or by you. Later on Mr. Hnatyshyn said:

I would give my advice which will be on behalf of the government.

He was not going to allow a minister to decide that he could break the law on his own initiative. I gather that you were not directly involved in this.

**Mr. McDougall:** I am saying that my officials were involved in it. I took the question fairly literally. When it came to cabinet, when it came to planning and priorities, I was not present. But there were discussions at the official level, and I do not apologize for anything that my cabinet colleagues have done. I interpreted the question fairly literally. I was not physically present at the discussion.

**Senator Godfrey:** We did have a pledge from Mr. Hnatyshyn, and I would like to get one from you, that in future you personally would get involved in these decisions and not leave it to officials. They may not have the high state of conscience that I would expect of a cabinet minister about obeying the law, but . . .

**Mrs. McDougall:** Senator, this particular official has an extremely high state of conscience and I think that he should answer your question.

**Senator Godfrey:** May I ask the official what possible excuse the Minister of Agriculture would have for initiating the debate yesterday when he admits that it is a breach of the law, that it is not legal? He said, "We have not enforced it for three years." What excuse was he going to give that the thing should not be rescinded? I believe it was agreed by both parties that enabling legislation would go through in one day, if he was worried about his constituency. It could be rushed through, and I could guarantee, on behalf of the Senate, that it would have gone through quickly. What would be the argument? I would be interested in hearing it.

**Mr. Tony Campbell, Assistant Deputy Minister, Regulatory Affairs Branch:** Mr. Chairman, for my sins, at one point I was chairman of the Fruit, Vegetables and Honey Interdepartmen-

*[Translation]*

progrès énorme pour la démocratie, que les ministres ne pourraient plus s'en tirer avec des règlements illégaux. Hier, il a été question de ce grand événement historique à la Chambre des communes. Un peu cynique, j'ai à l'époque demandé à M. Hnatyshyn à quoi tout cela rimerait si le ministre défiait le comité et s'il répondait que peu lui importait que ce soit illégal ou non du moment que c'était une bonne décision pour ses commettants. Lorsque je me suis enquis des répercussions d'ordre pratique qu'elle aurait, il m'a répondu en ces termes:

Je ne voudrais pas vous donner l'impression que la décision sera prise par une seule personne. Il devra s'agir d'une initiative gouvernementale. Elle sera proposée par un ministre de la Couronne, mais elle le sera au nom du gouvernement.

C'est ce qu'il a déclaré il y a un an. D'après votre réponse, j'en déduis que la question abordée hier n'était pas une initiative gouvernementale et qu'elle n'a pas été étudiée par le Cabinet ou par vous-même. M. Hnatyshyn avait aussi ajouté:

qu'il donnerait son avis et que ce serait au nom du gouvernement.

Il ne voulait pas laisser un ministre décider qu'il pouvait enfreindre la loi de son propre chef. J'en déduis que vous n'avez pas joué un rôle direct dans cette affaire.

**Mme McDougall:** Mes fonctionnaires ont effectivement joué un rôle dans cette affaire. J'ai pris votre question au pied de la lettre. Je n'étais pas présente lorsque le Cabinet a discuté du problème ni lorsqu'il en a été question au Comité de la planification et des priorités. Il y a toutefois eu des discussions officielles à ce sujet et je m'excuse pas ce que mes collègues du Cabinet ont pu faire. J'ai interprété votre question au pied de la lettre. Je n'étais pas physiquement présente quand les discussions ont eu lieu.

**Le sénateur Godfrey:** Comme M. Hnatyshyn, j'aimerais que vous vous engagiez, dorénavant, à participer personnellement à la prise de décisions de cette nature et à ne pas en laisser le soin à des fonctionnaires. Ils ne sont peut-être pas aussi scrupuleux qu'un ministre est censé l'être lorsqu'il s'agit de respecter la loi, mais . . .

**Mme McDougall:** Monsieur le sénateur, le fonctionnaire en question est extrêmement consciencieux et je pense qu'il devrait répondre à votre question.

**Le sénateur Godfrey:** Puis-je lui demander quelle excuse le ministre de l'Agriculture peut avoir lorsque, après avoir lancé le débat hier, il a admis que le règlement contrevient à la loi et qu'il n'est pas légal. Il a dit qu'on ne l'avait pas appliqué depuis trois ans. Quelle excuse allait-il faire valoir pour expliquer que le règlement ne doit pas être abrogé? Si c'est sa circonscription qui l'inquiète, je pense que les partis ont convenu que le projet de loi habilitante serait adopté en une journée. Il pourrait être adopté rapidement, et je puis vous assurer que le Sénat l'étudierait dans les meilleurs délais. Quel argument pourrait-on faire valoir, en ce cas? J'aimerais bien le savoir.

**M. Tony Campbell, sous-ministre adjoint, Direction des Affaires réglementaires:** Monsieur le président, j'avoue que j'ai déjà été président du Comité interministériel des fruits, des



[Texte]

tal Committee, but I am no longer. It seems to me that there are three important points here. The first is that there are strong public interests who feel that the protection that is provided, even by nonenforced regulations, is important to their particular agricultural producer interests. So the government, I think, has been very forthcoming in acknowledging very quickly to this committee that your concerns, which were expressed long before this government came into power, are well founded, and it has agreed to take action to resolve them. The problem is how to take action in a way that ensures that the protection that the interests concerned feel they are getting from these regulations continues? The answer is that enabling legislation will be made possible very quickly. The problem is to find the right vehicle and to move it among all the other issues in the legislative process. From the time the government saw the first reference to the fruit, vegetable and honey issue, it stopped enforcing the regulations. In that sense, there was a direct response to this committee's concerns. From the interdepartmental work, which is really being handled at the nitty-gritty level, I would expect the necessary changes to come through quite quickly.

**Senator Godfrey:** The necessary changes to what?

**Mr. Campbell:** In effect to the fruit, vegetable and honey regulations as they now stand.

**Senator Godfrey:** Do you mean that they are going to do something to make them legal?

**Mr. Campbell:** The objective would be to have the same effect through a legal means.

**Mrs. McDougall:** That is what I was talking about when I mentioned the goodwill of the Minister of Agriculture.

**Mr. Kindy:** What went wrong that you did not have enabling legislation in place? What advice did you give to the Minister of Agriculture yesterday, or did you give him any advice at all? You said that the matter was handled at the departmental level. So what discussions went on and what happened? Why was no recommendation made to the minister?

**Mr. Campbell:** It is a matter of procedure.

**Mr. Kindy:** What went wrong with the procedure?

**Mrs. McDougall:** That is like asking, "When did you stop beating your wife?"

**Mr. Campbell:** Nothing went wrong with the procedure. What happened—and this is an important point—and the reason why I am not the chairman of the interdepartmental committee now is that once the government has determined a course of regulatory action, which is often my ministry's responsibility, it is then up to the individual minister to implement that course of action. So in this particular case I would submit that nothing went wrong. Things are going to be made right, and it is just a question of timing.

**Mr. Kindy:** But something must have gone wrong. The minister was advised a long time ago that he should bring in enabling legislation, and he did not. Have you been following up on your recommendation? Did the department make any recommendations?

[Traduction]

légumes et du miel, tâche que je n'assume plus maintenant. À mon avis, il y a trois points qu'il importe de souligner ici. Premièrement, certains groupes de pression considèrent que la protection que leur procure un règlement, même s'il n'est pas appliqué, est capitale pour leurs intérêts en tant que producteurs agricoles. En conséquence, je pense que le gouvernement a fait preuve de beaucoup de bonne volonté en reconnaissant très rapidement le bien-fondé des recommandations que votre comité a formulées bien avant son arrivée au pouvoir; et il a accepté de prendre des mesures correctives. Le problème est le suivant: comment remédier à la situation tout en maintenant la protection que les intérêts concernés estiment obtenir du règlement? La solution est de déposer rapidement un projet de loi habilitante. Il s'agit d'élaborer le texte approprié et de l'intégrer à tous les autres projets dans le processus législatif. Dès que le gouvernement s'est aperçu que le Règlement sur les fruits, les légumes et le miel posait un problème, il a cessé de l'appliquer. Il a ainsi tenu compte directement des remarques du comité. Quant au fond du problème, il est traité au niveau interministériel, et je pense que les modifications nécessaires seront apportées très rapidement.

**Le sénateur Godfrey:** Les modifications nécessaires à quoi?

**M. Campbell:** A l'actuel Règlement sur les fruits, les légumes et le miel.

**Le sénateur Godfrey:** Voulez-vous dire qu'on va prendre des mesures pour le rendre légal?

**M. Campbell:** On essaiera d'arriver au même résultat par des moyens légaux.

**Mme McDougall:** C'est ce à quoi je faisais allusion lorsque j'ai parlé de la bonne volonté du ministre de l'Agriculture.

**M. Kindy:** Pourquoi n'a-t-on pas adopté de loi habilitante à la place? Qu'avez-vous conseillé au ministre de l'Agriculture, hier? L'avez-vous même conseillé? Vous avez dit que le problème était réglé au niveau ministériel. Quelles discussions ont eu lieu et que s'est-il passé? Pourquoi n'a-t-on fait aucune recommandation au ministre?

**M. Campbell:** C'est la filière administrative.

**M. Kindy:** Qu'est-ce qui n'a pas marché?

**Mme McDougall:** C'est comme si vous demandiez: «Quand avez-vous cessé de battre votre femme?»

**M. Campbell:** Il n'y a pas eu de problème. Ce qui s'est produit, et c'est là un point important et la raison pour laquelle je ne suis plus président du comité interministériel maintenant, c'est qu'une fois que le gouvernement a établi une ligne de conduite en matière de réglementation, ce qui incombe souvent à mon ministère, il appartient ensuite à chaque ministre de la suivre. Dans le cas présent, je pense que rien n'est allé de travers. Les mesures appropriées seront prises, ce n'est qu'une question de calendrier.

**M. Kindy:** Mais il doit bien y avoir un problème. Le ministre a été avisé il y a longtemps qu'il devrait présenter un projet de loi habilitant et il ne l'a pas fait. Avez-vous donné suite à votre recommandation? Le ministère a-t-il fait des recommandations?

[Text]

**Mr. Campbell:** Our department has been involved in the process of bringing about the enabling legislation. What we are talking about here is a question of timing and priority. We are not talking about a matter of principle. I think the Minister of Agriculture made that clear to this committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I wonder if I could interject just to make an important point but not wanting to take the floor from Dr. Kindy. What went wrong yesterday in my perspective is that I was given a clear signal by the government that it was going to vote against our report. Under the circumstances I felt that the first initiative of the committee should not meet that kind of fate. Certainly it would have led to my resignations as joint chairman and perhaps, from what I gather, the resignation of some other members of the committee. There was no procedural problem with the regulations as you have suggested. The Speaker made some comments about the report and his preferences as to language, but he indicated that for the purposes of this particular report the language in it would be acceptable. I think what occurred yesterday was a question of rule of law, not a trivial matter nor one where practical considerations should prevail over the rule of law. I thought that it might assist you to have my reflection of yesterday's disaster.

**Mr. Kindy:** Thank you for the information, but I was already aware of it. I think the government, whether it be this one or the previous one, has been aware that this regulation was illegal for a long time. If there had been a vote yesterday and the Conservatives voted against the recommendation of the committee, we would have voted in an illegal act, which would have established an extreme precedent in the Canadian Parliament. I think it is a serious matter. You can say that something in the procedure went wrong or did not go wrong, but I would like to have a little more precision. What discussions did you have with your counterpart in the Ministry of Agriculture? You said that you were working on enabling legislation. What was the minister's response? Did he say that he was going to bring the legislation forward and, if so, when?

**Mrs. McDougall:** Mr. Chairman, I think that the Minister of Agriculture himself has expressed a desire to straighten out this situation. This situation was known long before this government came into power.

**Senator Godfrey:** The previous government was just as bad.

**Mrs. McDougall:** So let us not get into some disaster in the House of Commons. I might also say, given that I am the Minister for Regulatory Reform, that if this committee had some concerns and was going to come forward with them, there is absolutely no reason that somebody could not have called me and asked me if there was something that we could do on it. So I do not know that pursuing this line of questioning is very useful.

**Mr. Kindy:** Can we have a commitment from the minister that in the future she will look at this matter seriously and that, should such an incident arise again, you will advise the other minister concerned that he should bring in enabling legislation to make the regulations legal?

[Translation]

**M. Campbell:** Notre ministère est intervenu pour que soit déposé le projet de loi habilitante. Il s'agit ici d'une question de calendrier et de priorité et non pas d'une question de principe. Je pense que le ministre de l'Agriculture l'a indiqué clairement au comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne veux pas enlever la parole à M. Kindy, mais j'aimerais faire une remarque importante. À mon avis, le problème qui s'est posé hier, c'est qu'on m'a nettement fait comprendre que le gouvernement allait rejeter notre rapport. Dans les circonstances, j'ai pensé que le comité ne devait pas se faire rabrouer à la première occasion. J'aurais certainement remis ma démission en tant que coprésident et, d'après ce que j'ai cru comprendre, d'autres membres du comité s'apprêtaient à en faire autant. Il n'y a pas eu de problème de procédure en ce qui concerne le règlement, contrairement à ce que vous avez laissé entendre. Le président a fait quelques remarques au sujet du rapport et il a fait part de ses préférences quant au libellé, mais il a dit que la rédaction en était acceptable. À mon avis, il a été question hier du respect de la loi, ce qui n'est pas une mince question ni un domaine où les considérations pratiques devraient l'emporter. J'ai pensé que mes impressions sur le désastre d'hier pourraient vous être utiles.

**M. Kindy:** Je vous remercie des renseignements, mais j'étais déjà au courant de la situation. Je pense que le gouvernement, aussi bien celui-ci que son prédécesseur, savait depuis longtemps que le règlement était illégal. S'il y avait eu un vote hier et que les Conservateurs aient rejeté la recommandation du comité, nous aurions adopté une mesure illégale, ce qui aurait constitué un grave précédent pour le Parlement canadien. Je pense que c'est un grave problème. Il est possible de dire si la procédure a suivi son cours ou non, mais j'aimerais avoir un peu plus de précisions. Quelle a été la teneur des discussions que vous avez eues avec votre collègue, le ministre de l'Agriculture? Vous avez dit que vous travailliez sur la loi habilitante. Que vous a répondu le ministre? A-t-il dit qu'il allait déposer un projet de loi et, le cas échéant, quand?

**Mme McDougall:** Monsieur le président, je pense que le ministre de l'Agriculture a lui-même indiqué qu'il voulait éclaircir la situation. Celle-ci était toutefois connue depuis longtemps lorsque l'actuel gouvernement est arrivé au pouvoir.

**Le sénateur Godfrey:** Le gouvernement précédent était tout aussi inefficace.

**Mme McDougall:** Laissons donc de côté le débat désastreux qui a eu lieu à la Chambre des communes. En tant que ministre responsable de la Réforme de la réglementation, je dois aussi dire que si le comité nourrissait des préoccupations et allait en faire part, il n'y avait absolument aucune raison empêchant un de ses membres de communiquer avec moi pour me demander si l'on pouvait intervenir. Aussi, je ne pense pas qu'il soit très utile de poursuivre cette discussion.

**M. Kindy:** Le ministre peut-elle nous donner l'assurance que dorénavant, elle étudiera sérieusement la question et que, si un incident semblable se reproduit, elle signalera au ministre compétent qu'il doit déposer un projet de loi habilitante pour rendre le règlement légal?



[Texte]

**Mrs. McDougall:** The Minister of Agriculture has said that he will do that, and in the normal course of events, that is what this government will be doing.

**Senator Godfrey:** I have a practical suggestion. We hear so much about fitting the legislation into the timetable of the House of Commons. I am interested in the Trademarks Act, which started in 1971. It still has not received priority on the legislative calendar. I think it got second reading in 1979. That is only 16 years. Once a year I ask a question as to when they are going to bring in the new Trademarks Act.

In any event, as a practical suggestion, and you would have no worries at all, may I suggest that you start the bill in the Senate. There would be lots of time and we could push it through. Even with committee hearings, the bill would quickly be in the Commons. With the help of the opposition parties, it could go through the Commons in one day. So I suggest that you start the bill in the Senate, and you will have no problem.

**Mrs. McDougall:** Senator, I appreciate your goodwill and offers of assistance.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Your official made three points in defence of keeping the illegal regulations on the books, the first being that there was strong public interest in keeping the regulations, even though they are not enforceable, on the books. I can imagine what you mean by that point. What you must be referring to are circumstances where, for example, an American trucker with a truckfull of lettuce drives up to the Canadian border believing that there are regulations in place with which he must comply. Is that the strong public interest to which you refer, that knowing that the trucker's vegetables are slowly rotting in the truck, he has no alternative but to take the unenforceable regulation seriously. If that is wrong, what is the strong public interest in keeping such regulations on the books, and if I am right, how can you condone such a regulation, because nonenforceable in terms of fresh fruit and vegetables creates pretty much a hypothetical defence.

**Mr. Campbell:** Mr. Chairman, I would not want to be taken to have said that we should keep illegal regulations on the books for practical reasons as a matter of principle. What I was saying is that these regulations, which have not been challenged in the courts, which are certainly considered *ultra vires* according to legal advice, and since the advice received by this government has not been enforced, are considered, notwithstanding their nonenforcement, to be useful as a control on behaviour by people who would affect the price structure of the horticultural industry. The government is not questioning the horticultural industry when it says that there are occasions where the presence of these regulations on the books has a helpful effect. Putting that aside, however, the government has said we must change and we must move and, interdepartmentally, there has been some very advanced work on substitution for these regulations, so that the protection for

[Traduction]

**Mme McDougall:** Le ministre de l'Agriculture s'est engagé à le faire, et si tout se déroule normalement, c'est ce que fera le gouvernement.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une suggestion d'ordre pratique à faire. Nous entendons beaucoup parler des projets de loi qui doivent s'intégrer dans le calendrier de la Chambre des communes. Je m'intéresse au projet de loi sur les marques de commerce qui a été déposé en 1971. Il n'a toujours pas reçu priorité dans le calendrier législatif. Je pense qu'il a été adopté en deuxième lecture en 1979. L'affaire remonte seulement à 16 ans. Une fois l'an, je demande quand sera adoptée la nouvelle Loi sur les marques de commerce.

Quoi qu'il en soit, je vous propose de déposer d'abord le projet de loi au Sénat. Vous ne devriez avoir aucune inquiétude. Le Sénat dispose d'amplement de temps et nous pourrions accélérer les choses. Même avec les audiences du comité, le projet de loi serait rapidement renvoyé aux Communes. Avec la collaboration des partis de l'opposition, il pourrait y être adopté en un jour. Je vous suggère donc de déposer d'abord le projet de loi au Sénat et vous n'aurez aucun problème.

**Mme McDougall:** J'apprécie votre bonne volonté et l'aide que vous me proposez, monsieur le sénateur.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Votre fonctionnaire a fourni trois explications pour justifier le maintien d'un règlement illégal dans la Codification, la première étant que certains groupes de pression avaient intérêt à ce que l'on n'abroge pas le règlement, même s'il n'est pas applicable. Je comprends ce que vous voulez dire. Vous avez sans doute voulu parler de certaines situations où, par exemple, un camionneur américain arrive à la frontière canadienne avec un camion rempli de laitues, croyant qu'il y a un règlement en vigueur auquel il doit se conformer. Est-ce là l'intérêt public dont vous parliez! Sachant que les légumes pourrissent lentement dans le camion, il n'a pas d'autre choix que de prendre au sérieux le règlement inapplicable. Si c'est faux, quel intérêt a-t-on à conserver ce règlement dans la Codification et, en ce cas, comment pouvez-vous le tolérer, car dire qu'il n'est pas applicable à l'égard des fruits et des légumes frais est une défense assez hypothétique.

**M. Campbell:** Monsieur le président, je ne voudrais pas que l'on me prête des propos que je n'ai pas tenus. Je n'ai pas dit qu'on devrait maintenir un règlement illégal dans la Codification pour des raisons pratiques par principe. Ce que j'ai dit, c'est que ce règlement, qui n'a pas été contesté devant les tribunaux mais qui transgresse la loi, d'après l'avis juridique qui a été fourni et auquel le gouvernement n'a pas donné suite, est néanmoins utile, même s'il n'est pas applicable, car il empêche certaines personnes d'influer par leur comportement sur la structure des prix de l'industrie horticole. Le gouvernement ne conteste pas l'industrie horticole de dire que la publication de ces règlements dans les manuels peut être utile. Toutefois, cela mis à part, le gouvernement indique qu'il faut agir, et les ministères ont beaucoup travaillé à remplacer ces règlements pour protéger l'industrie et, en même temps, assurer une transition progressive vers ce nouveau cadre réglementaire.

[Text]

the industry is there and, at the same time, there is a smooth transition to that new legal status.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I agreed with the minister that the former government was as guilty of allowing these illegal regulations to sit on the books and, as you say, create a control on behavior that was unjustified. However, we in the former government did not put forward a regulatory reform which we described as a blow for democracy.

**Mrs. McDougall:** I did not describe it that way.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Someone described it as a blow for democracy.

**Mrs. McDougall:** A journalist who thinks he is a poet described it in that way. Actually, I thought it was a wonderful line.

However, I think it is going to take us some time to get in place all that we want to do in regulatory reform. This is a massive job, as I am sure you know, Mr. Chairman, and I think we have made a lot of progress towards bringing regulation into line with some democratic principles and democratic ideals. But as I say, it will take some time before we get it all together. The mere fact of having reduced that timeframe from nine months to three months is an important part of that because, if you do have something that you need to accomplish in a hurry for some reason, that means that we will be able to move faster and do it effectively and democratically.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why don't we strike the blow for democracy this morning by getting from you some idea of how long it might take for the government to bring forward the legislation or regulations, as I understand it, under the Agricultural Products Standards Act which might provide the safeguards that the Canadian industry is seeking.

**Mrs. McDougall:** I would not want to put a time on it. Let us just say that it will be faster than what was done by the last government.

**Mr. Kindy:** That is a political answer.

**Mrs. McDougall:** I am sorry, I cannot give you a deadline. I know they are working on it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It will be something less than eight years, is that what you are saying?

**Mrs. McDougall:** Yes, it will be something less than eight years. They are working hard on it interdepartmentally and the Minister of Agriculture has given his commitment.

**Mr. Kindy:** Madam Minister, I wonder if I could have a little clarification on one of the policies that are summarized here where you say:

Regulation is and will remain a necessary and important instrument for achieving the government's social and economic objectives. But the government intends to 'regulate smarter'.

You told us that you liked the word "smarter". What do you mean by "smarter" and what government social and economic objectives do you have in mind when you say that?

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** A Comme vous, madame la ministre, je crois que l'ancien gouvernement était tout aussi coupable de permettre la publication de règlements illégaux pour, comme vous le dites, exercer un contrôle injustifié sur le comportement. Par ailleurs, nous n'avons pas non plus entrepris la réforme réglementaire décrite comme une victoire pour la démocratie.

**Mme McDougall:** Je ne l'ai pas décrite en ces termes.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelqu'un l'a fait.

**Mme McDougall:** Un journaliste, dans un élan poétique. À vrai dire, j'ai bien aimé ses propos.

Mais je pense qu'il faudra du temps pour mettre en place tous les éléments de la réforme réglementaire. C'est un travail énorme, comme vous le savez sûrement, monsieur le président et je pense que nous avons fait beaucoup de progrès pour rendre la réglementation conforme à certains principes et idéaux démocratiques. Mais il faudra du temps pour tout mettre en place. Le simple fait d'avoir réduit le délai de neuf à trois mois est important parce que s'il faut faire vite, cela veut dire qu'on le fera avec efficacité et dans un esprit démocratique.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne pas augurer ce matin de la victoire pour la démocratie en vous faisant préciser le délai requis par le gouvernement pour présenter la mesure législative ou le règlement qui, en vertu de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada, offrirait les garanties que veut l'industrie canadienne.

**Mme McDougall:** Je ne voudrais pas préciser de délai. Disons simplement qu'il sera plus court que celui imparti par le dernier gouvernement.

**M. Kindy:** C'est une réponse politique.

**Mme McDougall:** Je suis désolée de ne pouvoir vous donner d'échéance. Je sais qu'on étudie la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous voulez dire qu'il serait inférieur à huit ans?

**Mme McDougall:** Oui. Les ministères étudient de près la question, et le ministre de l'Agriculture a donné sa parole.

**M. Kindy:** Madame la ministre, je me demande si vous pourriez expliquer une des politiques qui sont résumées dans vos propos, et je cite:

La réglementation est et restera un moyen nécessaire et important pour permettre au gouvernement d'atteindre ses objectifs socio-économiques. Mais le gouvernement entend réglementer de façon plus intelligente.

Vous avez précisé que l'expression «de façon plus intelligente» vous plaisait particulièrement. Qu'entendez-vous par réglementer de façon plus intelligente et à quels objectifs socio-économiques songez-vous exactement?



[Texte]

**Mrs. McDougall:** Regulation has an impact on all government objectives, social, economic, legal and so on. When we talk about regulating smarter, there are a number of elements to that. One is pre-publication which means that the groups being regulated will have some practical advice to offer before the regulation is enacted. I think that is smarter than just introducing regulation with no consultation.

Secondly, all regulation will be reviewed on a regular cycle, which means that we can bring it up to date and we can eliminate regulation that is no longer relevant.

The third point is that a cost-benefit analysis and an impact analysis have been done and we are seeing some results already internally with respect to the kind of regulation that is coming from departments, and I am very pleased about that. Some departments are moving faster than others in coming into line with a policy, but on balance, we are getting fewer regulatory initiatives and, when they come to us, they are better thought out. Therefore there has been a discipline imposed on the regulatory infrastructure within the government which I think is part of regulating smarter. It is unrealistic to think that we can get rid of regulation totally because, in some cases, it is what protects public health and safety, for example, and the objective is to make it more effective and more efficient.

**Mr. Kindy:** I would like to ask you a question about the matter of equal pay for work of equal value. This morning on *Canada AM*, I think you mentioned something about having affirmative action for industry. Do you intend to bring in some regulations to make that legislation stick or to make it more effective? If industry does not choose to follow your advice or your legislation, how will you handle it?

**Mrs. McDougall:** That is not a regulatory initiative at this stage. Employment Equity is a voluntary program on the part of industry and it will be monitored by the Human Rights Commission. There is some flexibility in the marketplace and businesses can come up with their own plan. They do have to have one, but it is up to them to decide how that plan fits in with their company structures and objectives. Therefore that, to this point in time in any event, has not been a regulatory event from the government's point of view.

**Mr. Kindy:** But if that does not work, are you considering putting in regulations?

**Mrs. McDougall:** First of all, it is just starting and I think it is going to work. I should say, Mr. Chairman, since we are talking about the status of women, I was in touch the other day with someone who is involved in the human resource consulting field who was telling me that there are a number of very major industries in Canada with which she is working that have taken the initiative in coming into line with the Employment Equity legislation. Therefore I do not intend to contemplate failure at this stage when, in my opinion, this legislation will be very effective.

**Mr. Kindy:** How long do you intend to wait before you make a decision as to whether or not it is effective? You presume it is going to be effective but . . .

[Traduction]

**Mme McDougall:** La réglementation influe sur tous les objectifs sociaux, économiques, juridiques et autres du gouvernement. Une réglementation plus intelligente fait appel à bien des éléments. Il y a premièrement la publication préalable qui suppose que les groupes soumis à la réglementation pourront présenter leur point de vue avant l'adoption du règlement. À mon avis, c'est plus intelligent que de présenter un règlement sans consultation.

Deuxièmement, tous les règlements seront examinés périodiquement de façon à les mettre à jour et à éliminer ceux qui ne sont plus pertinents.

Troisièmement, nous faisons faire une analyse coûts-avantages et une analyse d'impact, et nous constatons déjà certains changements internes en ce qui a trait aux règlements émanant des ministères, ce qui est très encourageant. Les ministères se conforment plus rapidement aux politiques; par contre, nous recevons moins de mesures de réglementation et celles qui nous parviennent sont mieux pensées. Donc, la discipline imposée à la structure de réglementation interne est une façon de réglementer plus intelligemment. Il est insensé de croire que nous pouvons éliminer entièrement la réglementation parce que, dans certains cas, ce sont les règlements qui garantissent la santé et la sécurité publiques, par exemple, et l'objectif est de rendre la réglementation plus efficace.

**M. Kindy:** J'aimerais vous poser une question au sujet du «salaire égal à travail égal». Ce matin, à l'émission *Canada AM*, je pense que vous avez indiqué avoir établi des mesures d'action positive pour l'industrie. Avez-vous l'intention de présenter des règlements pour donner plus de poids à cette loi ou la rendre plus efficace? Si l'industrie refuse de suivre vos conseils et d'appliquer la loi, que ferez-vous?

**Mme McDougall:** Ce n'est pas encore une mesure de réglementation. L'équité professionnelle est un programme facultatif pour l'industrie, et il sera régi par la Commission des droits de la personne. On permet une certaine souplesse dans le secteur privé, et les entreprises peuvent proposer leur propre programme. Elles sont obligées d'en avoir un, mais c'est à elles de l'adapter à leur organisation et à leurs objectifs. Donc, du moins pour le moment, le gouvernement ne considère pas qu'il s'agit d'une mesure de réglementation.

**M. Kindy:** Mais si vous ne parvenez pas à vos fins, envisagez-vous de réglementer la question?

**Mme McDougall:** D'abord, ce programme vient à peine d'être mis de l'avant, et je pense qu'il fonctionnera. Je dois dire, monsieur le président, étant donné que nous parlons de la situation de la femme, que j'ai appris l'autre jour d'une personne qui travaille dans le domaine de la consultation en matière de ressources humaines qu'un bon nombre des grandes entreprises canadiennes qui la consultent ont décidé de respecter la Loi sur l'équité professionnelle. Je n'ai donc pas l'intention d'être défaitiste car, à mon avis, cette loi donnera les résultats escomptés.

**M. Kindy:** Quand déciderez-vous si la loi aura ou non atteint son objectif? Vous présumez qu'elle l'atteindra, mais . . .

[Text]

**Mrs. McDougall:** It will take a couple of years anyway. For example, the reports will not be filed immediately. I believe the reports will not be filed until 1988 and we will see how it works over time. However, we are trying not to build in massive bodies of regulation. We are trying to convince businesses and the economic world that it is in their interests to utilize their human resources effectively, and that includes Employment Equity.

**Mr. Kindy:** What you are telling us is that you want to use moral suasion rather than regulation as such?

**Mrs. McDougall:** Yes, that is what we are doing at this stage, and we will monitor it and review it over time.

**Mr. Kindy:** But philosophically, do you contemplate in the future bringing in regulation if your moral suasion does not turn out to be effective with respect to your Employment Equity program?

**Mrs. McDougall:** We do have a charter of rights in this country on which there are a number of fairness principles based, and I subscribe to those.

**Senator Godfrey:** I do not think it would be possible to bring in regulations under the act as it now stands in order to impose penalties and so on. If that was done, in any event, this committee would object. I happen to know something about this bill and you are severely circumscribed as to what you can do in a regulatory way.

**Mrs. McDougall:** That is what I said. This is a voluntary program. That is why I put on my other hat to answer the question.

**Mr. Chairman,** although I have a cabinet meeting at 9.30, I do not want to cut the discussion short. I am prepared to leave my officials here to discuss in more detail regulatory reform, if that is the wish of the committee.

**Senator Godfrey:** I have one final question, and I do not want to beat a dead horse. However, you have issued a Citizen's Code of Regulatory Fairness, which states, in paragraph 6, as follows:

The rules, sanctions, processes, and actions of regulatory authorities will be securely founded in law.

Will you withdraw that code until you bring in the enabling authority, because it is grossly misleading in the way it reads now?

**Mrs. McDougall:** It says "Will be". We are getting a great deal closer, Mr. Chairman, than the Government of Canada has ever come before.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Before you leave, Madam Minister, the joint chairman would like to ask you a couple of questions.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have two questions. One of my colleagues, Mrs. Finestone, has asked me about the country music content rules. Is that an area you can comment on?

**Mrs. McDougall:** I should explain that, as the Minister responsible for Regulatory Affairs, I am not familiar with every single regulation- . . .

[Translation]

**Mme McDougall:** Pas avant un ou deux ans. Par exemple, les rapports ne seront pas déposés tout de suite. Je crois qu'ils ne le seront pas avant 1988, et nous verrons les résultats obtenus avec le temps. Cependant, nous essayons de ne pas créer trop d'organismes de réglementation. Nous voulons convaincre les entreprises et le monde des affaires qu'ils ont intérêt à utiliser leurs ressources humaines à bon escient, ce qui suppose l'équité professionnelle.

**M. Kindy:** Vous préférez donc recourir à la persuasion morale plutôt qu'à la réglementation?

**Mme McDougall:** Oui, c'est ce que nous pratiquons à ce stade et nous verrons à exercer les contrôles voulus.

**M. Kindy:** Mais, en principe, songerez-vous à prendre des règlements si vos moyens de persuasion n'obtiennent pas les résultats voulus en ce qui a trait au programme d'équité professionnelle?

**Mme McDougall:** Notre pays a une Charte des droits qui garantit de nombreux principes d'équité auxquels je souscris.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne pense pas qu'il serait possible de prendre des règlements conformément à la loi dans sa version actuelle pour imposer des sanctions. Si on le faisait, le comité les contesterait. Il se trouve que je connais ce projet de loi qui offre peu de possibilités en ce qui a trait à la réglementation.

**Mme McDougall:** C'est ce que j'ai dit. C'est un programme facultatif. Voilà pourquoi je réponds à la question en pensant à l'autre aspect de mon mandat.

Monsieur le président, je ne voudrais pas interrompre la discussion, mais j'ai une réunion du Cabinet à 9 h 30. Je suis prête à laisser mes collaborateurs discuter plus à fond de la réforme réglementaire, si tel est le souhait du comité.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une dernière question à poser et je ne veux pas remuer des cendres. Vous avez publié le Code d'éthique en matière de réglementation du citoyen qui indique au paragraphe n° 6 que:

Les règles, les sanctions, les mécanismes et les mesures des organes de réglementation auront un solide fondement juridique.

Retirez-vous le code jusqu'à ce que vous ayez le texte habilitant, parce que dans sa version actuelle le code est très trompeur?

**Mme McDougall:** Le code utilise bien le futur. Le gouvernement du Canada est plus près que jamais de son objectif, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Avant que vous partiez, madame la ministre, le coprésident aimerait bien vous poser quelques questions.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai deux questions à poser. Une de mes collègues, Mme Finestone, m'a interrogé au sujet des règles concernant le contenu de la musique country. Êtes-vous en mesure de répondre?

**Mme McDougall:** Je dois dire qu'en tant que ministre responsable des Affaires réglementaires, je ne connais pas tous les règlements . . .



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I understand that.

**Mrs. McDougall:** —but I noticed that that is something that was discussed. I believe it is the CRTC which is responsible for that; it is not a government initiative.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would have wanted to ask you a question about it if you were the appropriate minister. It seems that the appropriate minister to ask questions of on that subject would be one of your colleagues.

Respecting the use of regulatory impact analysis statements, you will recall that in the house I made the criticism of your new policy that it was not compulsory and that compliance with it would be directory to your colleagues, that it would not be something they would be obliged to do.

In reviewing the *Canada Gazette* I noticed a number of regulations have come out that still do not have impact statements with them. They seem to be particularly remission orders under the Financial Administration Act.

In view of that, what policy is there in place regarding what sorts of regulatory instruments will have impact statements with them and what regulatory instruments will not, and why do so many of the remission orders under the Financial Administration Act not have impact statements when one considers that those are the ones that touch the pocketbooks of the taxpayers. Because of that, they should have an impact statement.

**Mrs. McDougall:** The ones that we do not issue impact statements for are, essentially, routine internal management regulations, but all of the new regulations are supposed to have an impact analysis, unless they are singularly straightforward, and I am sure you would agree that some of them are.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes.

**Mrs. McDougall:** Over time, that will happen. We are not all the way there with that, but it is working reasonably well.

One regulation that was being published, which was the Prohibition of the Addition of Sulphide on Fresh Fruits and Vegetables under the Food and Drugs Act, had an impact analysis statement, and as a result of that, it has been held up because there are some things that should be changed. So, it is working. That is the only example I have brought with me today.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it the goal that the criteria you have just described will apply, and that impact statements will be issued unless the regulation is absolutely straightforward?

**Mrs. McDougall:** Unless they are absolutely straightforward, or unless they are matters of internal management and routine, they will, over time, be published for everything.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would argue that remission orders should have impact statements. There is great public curiosity about why one particular taxpayer or class of product is let off the hook.

**Mrs. McDougall:** I will take that as a representation and we will go back and take a look at it.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je comprends.

**Mme McDougall:** ... mais j'ai remarqué qu'on en avait discuté. Je crois que c'est le CRTC qui s'en occupe; ce n'est pas une initiative gouvernementale.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'aurais aimé vous poser une question à ce sujet si vous aviez été le ministre responsable, mais il semble que ce soit un de vos collègues.

Au sujet de l'utilisation des analyses d'impact des règlements, vous vous rappellerez que j'ai critiqué votre nouvelle politique à la Chambre lui reprochant de ne pas être obligatoire et j'ai contesté le fait que vous la conseilliez à vos collègues sans les forcer à s'y conformer.

En consultant la *Gazette du Canada*, j'ai remarqué qu'un bon nombre de règlements avaient été pris sans être accompagnés d'énoncé d'impact. Il s'agit surtout de décrets de remise pris conformément à la Loi sur l'administration financière.

Dans ce contexte, y a-t-il une politique qui précise la nature des textes réglementaires qui doivent être accompagnés d'un énoncé d'impact? Pourquoi bon nombre de décrets de remise pris conformément à la Loi sur l'administration financière n'en ont-ils pas quand on sait que ces décrets ont une incidence sur l'argent des contribuables. Pour cette raison, ils devraient être accompagné d'un énoncé.

**Mme McDougall:** Les règlements pour lesquels nous ne publions pas d'énoncé d'impact sont, essentiellement, des règlements de gestion interne courante, mais tous les nouveaux règlements sont censés en avoir un, à moins d'être particulièrement simples, et je suis certaine que vous conviendrez que certains le sont.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

**Mme McDougall:** Les règlements en auront tous avec le temps. Il n'y en a pas toujours, mais la politique est assez bien appliquée.

Un règlement interdisant l'addition de sulfure sur les fruits et les légumes frais, conformément à la Loi des aliments et drogues, était accompagné d'un énoncé d'impact, ce qui a été utile parce qu'il a fallu apporter des modifications. Donc cette politique fonctionne. Et ce n'est qu'un exemple qui m'a été cité aujourd'hui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Avez-vous l'intention de faire appliquer le critère que vous venez de préciser, c'est-à-dire qu'il y aura toujours des énoncés d'impact sauf si les règlements sont très simples?

**Mme McDougall:** À moins qu'ils ne soient très simples ou qu'il ne s'agisse de règlements de gestion interne et d'affaires courantes, il y en aura dans tous les règlements.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je soutiens que les décrets de remise devraient être publiés avec des énoncés d'impact. On est très curieux de savoir pourquoi un contribuable ou une catégorie de produits a droit à une exemption.

**Mme McDougall:** Je tiendrai compte de votre requête.

*[Text]*

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** If the minister and officials are not required and further, I thank them on behalf of the members of the committee.

**Mrs. McDougall:** It was our pleasure.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The committee has two reports to consider.

While copies of the draft reports are being distributed, perhaps I might ask counsel a question regarding the fourth report.

In the past, has the committee always, when it has received an undertaking from a minister, reported by saying "Great job"? I am delighted to take this one forward, but does the committee always report these matters in this manner? What has been the past experience of the committee?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have never done that before, as far as I can recall, but the justification for it now is that the committee is so pleased with the position of the Minister of National Revenue it thought a good word was in order.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** May I ask our resident expert, Senator Godfrey, about this?

**Senator Godfrey:** I do not recall doing that in the past; however, that is not a bad idea.

The last paragraph states:

The Joint Committee wishes to commend the Minister of National Revenue for this prompt and satisfactory response.

The "prompt" response was given four months and 17 days after the request was made. I do not consider that as being "prompt". I suggest we simply say "for the satisfactory response".

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are there any other comments with respect to the fourth report?

If not, is it agreed that we adopt the report and report to both houses?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Respecting the fifth report, I must confess that when I got to the end of the report last evening, I forgot what was at the beginning because it is so lengthy.

**Mr. Bernier:** The initial impetus for the report was the committee's view that it should not review on a regular basis by-laws made by Indian Band Councils. The reasons for that view are given here: First, the band councils are in a position similar to local elected authorities such as municipal corporations, and it may not be entirely proper for a committee of Parliament to review the legislative decisions of elected local authorities. It is pointed out in the report that in most provinces that have statutes similar to the Statutory Instruments Act, these kinds of legislative decisions are usually exempted from the regulatory control process and from parliamentary control.

*[Translation]*

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Si nous n'avons plus de questions à poser au ministre ni à ses collaborateurs, je vais les remercier au nom des membres du comité.

**Mme McDougall:** Tout le plaisir était pour nous.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le comité a deux rapports à étudier.

Pendant que nous distribuons les projets de rapport, j'aimerais poser une question au conseiller juridique au sujet du quatrième rapport.

Par le passé, le comité a-t-il toujours répondu au ministre que le travail était excellent? Je suis heureux qu'on réponde de cette façon cette fois-ci, mais j'aimerais savoir si c'est toujours en ces termes que le comité présente ses rapports? Comment le comité a-t-il réagi par le passé?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous ne l'avons jamais fait avant, en autant que je sache, mais cette fois-ci le comité est tellement satisfait de la position prise par le ministre du Revenu national qu'il a jugé bon d'être élogieux.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Puis-je poser ma question à notre expert de longue date, le sénateur Godfrey?

**Le sénateur Godfrey:** Je ne me rappelle pas que nous l'ayons fait avant, mais ce n'est pas une mauvaise idée.

Dans le dernier paragraphe, on dit:

Le comité mixte tient à remercier le ministre du Revenu national d'avoir répondu rapidement et favorablement...

Il a répondu quatre mois et 17 jours après que la demande lui a été formulée. Je ne trouve pas qu'il a agi rapidement. Je propose que nous nous bornions à dire «d'avoir répondu favorablement».

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Avez-vous d'autres observations à formuler au sujet du quatrième rapport?

Sinon, nous allons adopter le rapport et faire rapport aux deux Chambres.

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** En ce qui concerne le cinquième rapport, je dois avouer que lorsque j'ai eu fini de le lire hier soir, j'en avais oublié le début parce qu'il est fort long.

**M. Bernier:** Le but premier du rapport est que le comité estime qu'il n'a pas à étudier périodiquement les statuts administratifs établis par les conseils des bandes indiennes. Voici pourquoi: d'abord, les conseils de bande sont dans une situation analogue à celle des autorités élues localement comme les corporations municipales, et l'examen de leurs décisions législatives ne relève peut-être pas tout à fait d'un comité parlementaire. On précise dans le rapport que dans la plupart des provinces qui ont une loi semblable à la Loi sur les textes réglementaires, les décisions législatives de cette nature sont habituellement exemptées du contrôle réglementaire et parlementaire.



[Texte]

At the same time the committee had found, in the three years it did review these bylaws, that an excessive number of them demonstrated a failure to understand the principles applicable to the exercise of these kinds of legislative powers. Those matters are referred to by appending the correspondence. The chairman's letter of September 30, 1985, sets out the committee's view.

The recommendations of the committee would be that Indian bylaws be exempted from the Statutory Instruments Act—given that all bylaws will soon be exempted, in any case, by regulation made under the act from the registration requirement, publication requirement and examination requirement—by Privy Council Office Legal Services. So in those circumstances, to keep them subject to an act does not seem to make sense—you might as well have a straightforward exemption amendment to the act. However, if certain guarantees in terms, for example, of convictions that are contained in the Statutory Instruments Act—namely that a person may not be convicted of a breach of an unpublished bylaw unless reasonable steps have been taken to bring the bylaw to the notice of the people likely to be affected by it—are not included in the act, the committee would then recommend that such guarantees be added to the Indian Act.

In the course of preparing the report, it came to light that bylaws made under section 85.1 of the Indian Act, which is a new section added in 1985 and permits band council to make bylaws prohibiting the possession of intoxicants or trading in intoxicants on reserves, had not been published, although they had not been legally exempted. The result of this is that section 11 of the Statutory Instruments Act provides that no person can be convicted of a breach of this bylaw.

We made inquiries of the situation, mostly in the western provinces, and it appears that notwithstanding this rule, and through an oversight of officials in Ottawa, native people, and possibly other people, have been convicted by courts for breach of section 85.1 bylaws. These convictions are unlawful, and in the second part of the report the committee would be recommending that appropriate remedial measures be taken to correct this situation, namely, that any person unlawfully convicted be granted a free pardon and that any fines imposed as a result of the unlawful convictions be remitted, pursuant to section 685 of the Criminal Code.

In broad terms, there is a reference to the adoption of remedial measures with respect to any individual who may have been unlawfully imprisoned, although it appears that in most cases fines were imposed, rather than people being imprisoned. The committee urges that all charges now pending against persons for breach of these bylaws be withdrawn and that necessary measures be taken to ensure that the bylaws can apply in the future. This would involve their publication, of course, in the *Canada Gazette*, because the approximately 100 bylaws that have been made have not been published. This

[Traduction]

Par ailleurs, au cours des trois ans pendant lesquels il a examiné ces statuts administratifs, le comité a constaté qu'un trop grand nombre contrevenaient aux principes applicables à l'exercice des pouvoirs législatifs de ce genre. La correspondance jointe au rapport en fait état, et la lettre du président en date du 30 septembre 1985 donne la position du comité à cet égard.

Le comité recommanderait que les statuts administratifs établis par les bandes indiennes soient exemptés de l'application de la Loi sur les textes réglementaires puisque, de toute façon, ils seront bientôt tous exemptés, par règlement pris en application de la loi, des obligations relatives à l'enregistrement, à la publication et à l'examen par les services juridiques du Bureau du Conseil privé. Par conséquent, vu les circonstances, il ne semble y avoir aucune raison de les assujettir aux prescriptions d'une loi—on pourrait tout aussi bien prévoir une exemption directe en modifiant la loi. Toutefois, si cette dernière ne prévoit pas certaines garanties concernant, par exemple, les condamnations—c'est-à-dire qu'on ne pourrait condamner une personne d'avoir contrevenu à un statut administratif non publié à moins que des mesures raisonnables n'aient été prises pour en faire connaître l'existence aux personnes qu'il est censé viser—le comité recommandera que de pareilles garanties soient ajoutées à la Loi sur les Indiens.

Au cours de la rédaction du rapport, on s'est aperçu que les statuts administratifs établis en application de l'article 85.1 de la Loi sur les Indiens—il s'agit d'un nouvel article ajouté en 1985 qui permet à un conseil de bande d'établir des statuts administratifs interdisant la possession ou la vente de spiritueux sur une réserve—n'avaient pas été publiés, bien qu'ils n'aient pas légalement été exemptés de cette obligation. Par conséquent, personne ne peut être condamné pour avoir contrevenu à un statut administratif de ce genre aux termes de l'article 11 de la Loi sur les textes réglementaires.

Nous nous sommes informés de la situation et nous avons constaté, surtout dans les provinces de l'Ouest, que malgré cette règle, à cause d'une erreur de fonctionnaires à Ottawa, certains autochtones, et éventuellement d'autres personnes, avaient été condamnés par des tribunaux pour avoir contrevenu aux statuts administratifs découlant de l'article 85.1. Ces condamnations sont illégales, et le comité recommanderait, dans la seconde partie du rapport, qu'on prenne les mesures qui s'imposent pour corriger la situation, c'est-à-dire que toute personne illégalement condamnée obtienne un pardon inconditionnel et que toute amende imposée à la suite d'une condamnation illégale soit remise, conformément à l'article 685 du Code criminel.

De façon générale, on préconise dans le rapport l'adoption de mesures correctives à l'égard de toute personne qui aurait pu être emprisonnée illégalement, bien qu'il semble que dans la plupart des cas, on ait imposé des amendes plutôt que des peines d'emprisonnement. Le comité insiste pour que toutes les accusations touchant les personnes qui auraient contrevenu aux statuts administratifs soient retirées et qu'on prenne les mesures nécessaires pour s'assurer de la validité de ces derniers à l'avenir. Ces mesures comprendraient évidemment la publication dans la *Gazette du Canada*; en effet, il y en a une

[Text]

is the reason for which the section 11 prohibition against conviction applies.

That goes over the substance of the report.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We are not exercising any of our new powers under this report; we are just making the report.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes.

**Mr. Bernier:** And asking for the government's response pursuant to Standing Order 99(2) of the House of Commons.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are there any other comments with respect to the fifth report?

The view of the committee is that the fifth report be adopted and be reported to both houses in the usual fashion. Honourable senators, is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would be interested in putting on the record that we have received our third report back for further study. This is the one that was the subject of questioning by some of us this morning. The invitation of the House of Commons to study this further is a device to get more time for the government to act, but I thought I would make that comment. I do not think it requires any further study, but we have a motion passed by the House of Commons to study it further.

**Mr. Bernier:** Perhaps the steering committee could meet on the matter and report further.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We could also consider this morning's examination of the minister as an element of further study. Although the government was reluctant to commit itself to a time for correcting the situation that we criticize in our report, we are under no restraint as to when we want to send our report back to the House of Commons. Perhaps that is a matter that we could have some consultations about, now that we have given it further study this morning.

**Mr. Roman:** In view of that, and with respect to the comments made by the minister, I would like to have a point clarified. Was this document sent to her office prior to it going to the House of Commons? She alluded . . .

**Mr. Bernier:** The draft report?

**Mr. Roman:** Yes, the draft report.

**Mr. Bernier:** No. In keeping with parliamentary tradition, draft reports are never disclosed to the executive before they are submitted to the house. The Minister of Agriculture, however—and I emphasize, as Dr. Kindy has done, that the government has known for four years that these regulations are illegal—received by hand, two weeks before the meeting at which the committee adopted the report, a notice signed by the joint chairmen informing him that at the meeting of two weeks hence the committee would be considering adoption of the report, pursuant to Standing Order 44. So the minister, had he wished to get back to the committee, had two weeks in which to do so. No communications were received by the chairmen,

[Translation]

centaine qui n'ont pas été publiés. C'est la raison pour laquelle s'applique l'interdiction de condamner une personne prévue à l'article 11.

Voilà la substance du rapport.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous n'exerçons aucun de nos nouveaux pouvoirs dans ce rapport; nous ne faisons que produire le rapport.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** En effet.

**M. Bernier:** Et nous demandons au gouvernement de donner sa réponse, conformément au paragraphe 99(2) du Règlement de la Chambre des communes.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Y a-t-il d'autres observations concernant le cinquième rapport?

Le comité va donc adopter le cinquième rapport et en faire rapport aux deux Chambres de la façon habituelle. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'aimerais signaler que notre troisième rapport nous a été renvoyé pour étude plus approfondie. C'est celui qui a fait l'objet de certaines questions de la part de quelques membres du comité ce matin. L'invitation de la Chambre des communes à étudier ce rapport de façon plus approfondie est un moyen détourné qu'utilise le gouvernement pour gagner du temps, mais j'ai cru bon d'en faire état devant le comité. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de réétudier le rapport, mais nous devons nous conformer à la motion adoptée par la Chambre des communes qui nous demande de le faire.

**M. Bernier:** Le comité directeur pourrait peut-être se réunir pour examiner cette question et en faire rapport.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous pourrions également considérer que l'interrogatoire de la ministre ce matin s'inscrit dans cette nouvelle étude. Le gouvernement répugnait à s'imposer un délai pour redresser la situation que nous critiquons dans notre rapport, mais nous n'avons aucune échéance pour faire de nouveau rapport à la Chambre des communes. Nous pourrions peut-être faire quelques consultations à cet égard, après l'avoir réexaminé ce matin.

**M. Roman:** Dans ce contexte, et en ce qui concerne les observations de la ministre, j'aimerais qu'on m'éclaircisse un point. Ce document est-il passé par son cabinet avant d'aller à la Chambre des communes? Elle a fait allusion . . .

**M. Bernier:** Le projet de rapport?

**M. Roman:** Oui.

**M. Bernier:** Non. Conformément à l'usage parlementaire, les projets de rapport ne sont jamais communiqués au parti ministériel avant d'être présentées à la Chambre. Toutefois, le ministre de l'Agriculture—et j'insiste, comme M. Kindy, sur le fait que le gouvernement sait depuis quatre ans que ces règlements sont illégaux—a reçu, par messenger, deux semaines avant la séance au cours de laquelle le comité a adopté le rapport, un avis signé par les coprésidents, l'informant qu'au cours de ses séances des deux prochaines semaines, le comité envisagerait d'adopter le rapport, conformément à l'article 44 du Règlement. Par conséquent, si le ministre avait souhaité revenir devant le comité, il aurait eu deux semaines pour le



*[Texte]*

so the committee proceeded to adopt the report. But the Minister Responsible for Regulatory Affairs was not given a copy of the report.

**Mr. Roman:** Nothing precludes her from getting a copy, though.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Roman, I think that is an interesting point. One of the things we decided to do, in the letter that Mr. Bernier is referring to, is agree—at least I thought we did—that for that and future times when we were going to “report a minister to the houses” that we would give some notice. We agreed that that would be the kind of notice that we would give, namely, not just notice that we have adopted the report and were naming him, but at a future meeting with about two weeks’ notice, we would give consideration to adopting the report that names the minister.

**Mr. Bernier:** That could be extended.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I do not know how other members of the committee feel, but this is really a weird coincidence, because this was pre-arranged two months ago and the minister happens to arrive the day after the Kerfuffle in the house. Maybe that is a good example. Perhaps since we ask her to stand up and be responsible for part of it, we should give notice to her as well as the responsible minister.

**Mr. Roman:** To follow this through, we could say that although the house has referred the matter back to this committee, Mr. Kaplan has indicated that we do not have any need for further study.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have done it.

**Mr. Roman:** Would it now be in order to say that we have referred this whole matter or the comment back to the minister?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I think we would want to have a fuller discussion than that. As a matter of fact, I thought it was going to be the subject of a steering committee meeting.

**Senator Godfrey:** I should like to express my concurrence in the action our joint chairman took yesterday. I think it would have been shocking if the Parliament of Canada had officially approved a regulation which is admittedly illegal. By agreeing to refer the matter back to the committee we avoided that embarrassment.

Before we take any further action I think we should hear from the minister in this regard and ask him for his reasons for condoning this. From a practical point of view, I think we should wait a few weeks and then, if we do not receive any enabling legislation, we should ask the minister why he is doing this.

**Mr. Roman:** If we go through the same motions and make the same sort of recommendation to the house as we did with this particular recommendation, we would find ourselves in the same position, would we not? How can this be avoided?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We would also be making our point. I do understand the concern of members of the committee but we are encouraging people to move very

*[Traduction]*

faire. Comme il n’a pas donné signe de vie aux coprésidents, le comité a adopté le rapport. Mais la ministre responsable des affaires réglementaires n’en a pas obtenu d’exemplaire.

**M. Roman:** Rien ne l’empêche de s’en procurer un, cependant.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Roman, voilà un point intéressant. Dans la lettre à laquelle M. Bernier fait allusion, nous avons décidé—du moins, c’est ce que je croyais—d’accepter que pour cette fois-ci et les fois subséquentes, nous donnerions un avis de «renvoyer un ministre aux deux Chambres». Nous nous sommes mis d’accord sur le fait que ce serait le genre d’avis qui ne se limiterait pas à faire état de l’adoption du rapport et à nommer le ministre, mais qui indiquerait que nous envisagerions d’adopter le rapport qui nomme le ministre au cours d’une prochaine séance qui aurait lieu d’ici deux semaines.

**M. Bernier:** Ce délai pourrait être prolongé.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je ne sais pas ce qu’en pensent les autres membres du comité, mais il s’agit d’une coïncidence très étrange, parce que cela avait été prévu il y a deux mois, il se trouve que le ministre arrive le jour après que la Chambre en a fait toute une histoire. C’est peut-être un bon exemple. Puisque nous lui demandons d’être responsable en partie de ce dossier, nous devrions peut-être lui donner un avis à elle aussi, en plus de celui au ministre compétent.

**M. Roman:** Bref, nous pourrions dire que même si la Chambre a renvoyé l’affaire au comité, M. Kaplan a fait savoir qu’il n’est plus nécessaire de réexaminer la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous l’avons fait.

**M. Roman:** Sommes-nous maintenant en mesure de dire que nous avons renvoyé toute l’affaire au ministre?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** À mon avis, nous pourrions en discuter plus longuement. De fait, je croyais que cela ferait l’objet d’une réunion du comité directeur.

**Le sénateur Godfrey:** Je tiens à dire que j’appuie la mesure qu’a prise notre coprésident hier. Il aurait été choquant d’apprendre que le Parlement aurait officiellement approuvé un règlement dont nous savons qu’il est illégal. En acceptant de renvoyer l’affaire au comité, nous avons évité cet embarras.

Avant de prendre toute autre mesure, je crois que nous devons entendre le ministre à cet égard et lui demander pour quelles raisons il n’a pris aucune mesure corrective. D’un point de vue pratique, je crois que nous devrions attendre quelques semaines et, si nous ne recevons aucune loi habilitante, nous devons lui en demander la raison.

**M. Roman:** Si nous adoptons les mêmes motions et formulons les mêmes recommandations à la Chambre, nous nous retrouverons dans la même situation, n’est-ce pas? Comment peut-on éviter cela?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous marquerions également le coup. Je comprends bien les préoccupations des membres du comité, mais nous encourageons nos interlocu-

*[Text]*

quickly. We may even get an undertaking from the Minister of Agriculture. In any event, we are getting everyone's attention.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not think that the government will do anything until October. My reasons for expecting that is that October is the American-imposed deadline for a free trade agreement.

This correction that the government is proposing to introduce would be viewed in the United States as an anti-free trade step. I suspect that that is the government's main reason for not wanting to do this. The Americans have not hesitated to take steps adverse to free trade on shakes and shingles and a number of other things but it is my opinion that this government will not do anything until after October.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** This committee may well be satisfied with a response that something will be done following October. We have not had a steering committee meeting in several months. I would ask the clerk of the committee to arrange for a meeting of the steering committee and, at that time, we can discuss this whole problem and consider other matters.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps we might inform all members that the steering committee will meet. The advantage of such a meeting is that it is not public and our comments are not on the record so we may be able to have a more interesting, pointed discussion.

**Mr. Kindy:** I think it is a good suggestion that all members be informed of the steering committee meeting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Our clerk will ensure that all members are informed.

The committee adjourned.

*[Translation]*

teurs à se dépêcher. Nous pouvons même obtenir une promesse du ministre de l'Agriculture. Quoi qu'il en soit, nous attirons l'attention de tout le monde.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne crois pas que le gouvernement fasse quoi que ce soit avant octobre, parce que c'est le délai imposé par les Américains pour la conclusion d'un accord de libre-échange.

La mesure que le gouvernement se propose de déposer serait considérée aux États-Unis comme une mesure anti-libre-échange. Je suppose que c'est la raison principale pour laquelle le gouvernement ne veut pas aller de l'avant. Certes, les Américains n'ont pas hésité à adopter des mesures contraires au libre-échange en ce qui concerne le bardeau et un certain nombre d'autres questions, mais je crois que notre gouvernement ne fera rien avant que le mois d'octobre soit écoulé.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le comité pourrait bien être satisfait d'une réponse selon laquelle le dossier déblocuera après octobre. Il n'y a pas eu de réunion du comité directeur depuis plusieurs mois. Je vais demander au greffier du comité d'organiser une réunion de ce comité, au cours de laquelle nous pourrions discuter de tout ce problème et examiner d'autres questions.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous pourrions peut-être informer tous les membres que le comité directeur tiendra une réunion. L'avantage de cette réunion, c'est qu'elle n'est pas publique et que nos observations ne seront pas consignées ce qui nous permettra d'avoir une discussion plus intéressante et plus pertinente.

**M. Kindy:** Je crois que c'est une bonne idée de proposer que tous les membres soient informés de la réunion du comité directeur.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le greffier s'assurera que tous les membres en seront informés.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

#### APPEARING—COMPARAÎT

The Hon. Barbara Jean McDougall, P.C., M.P., Minister  
Responsible for Regulatory Affairs.

L'honorable Barbara Jean McDougall, c.p., députée, minis-  
tre responsable des Affaires réglementaires.

#### WITNESS—TÉMOIN

*From the Office of Privatization and Regulatory Affairs:*

Mr. Tony Campbell, Assistant Deputy Minister, Regulatory  
Affairs Branch.

*Du bureau de la Privatisation et des Affaires réglementaires:*

M. Tony Campbell, adjoint spécial, sous-ministre, départe-  
ment de la privatisation.



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Thursday, March 26, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le jeudi 26 mars 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

---

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

---

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

---

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71,72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 26, 1987  
(9)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:30 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger, David, Godfrey and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell, Robert Corbett, Felix Holtmann, the Honourable Bob Kaplan and Alex Kindy.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee examined the Senate portion of the Committee's budget for the fiscal year 1987-1988.

The Honourable Senator David moved,—That the budget of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, Senate portion only, for the fiscal year 1987-88, in the amount \$21,510, be adopted by the Committee and be presented by the Joint Chairman for the Senate to the Senate Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered SOR/82-263—National Historic Parks General Regulations.

On SOR/85-587—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered C.R.C. c. 528—General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations; SOR/83-78 and SOR/84-655—General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations, amendments.

## On the Review of Departmental Directives and Guidelines:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Justice and Attorney General of Canada with respect to certain comments by the Committee.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MARS 1987  
(9)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30 dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Bob Kaplan (coprésident).

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cogger, David, Godfrey et Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bill Attewell, Robert Corbett, Felix Holtmann, l'honorable Bob Kaplan et M. Alex Kindy.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité étudie la partie de son budget qui est affectée au Sénat pour l'exercice de 1987-1988.

L'honorable sénateur David propose—Que le budget du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires d'un montant de 21 510 \$ qui est affecté au Sénat pour l'exercice 1987-1988 soit adopté par le comité et soumis à l'examen du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration par le coprésident représentant le Sénat.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le comité étudie le DORS/82-263—Règlement général sur les parcs historiques nationaux.

Concernant le DORS/85-587—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie le C.R.C. c. 528—Règles d'origine du tarif de préférence général et les DORS/83-78 et DORS/84-655—Règles d'origine du tarif de préférence général—Modifications.

Concernant les révisions des directives et lignes directrices ministérielles:

*Il est convenu*—Que les coprésidents écrivent au ministre de la Justice et au Procureur général du Canada au sujet de certaines observations formulées par le comité.



On SOR/86-61—DHC Shares Sale Regulations; SOR/86-62—Enterprise Development Regulations, amendment and C.R.C. c. 1405—Board of Steamship Inspection Scale of Fees:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/82-882—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act, and 18 other proclamations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee draft a Report in accordance with the comments expressed at the meeting and that the said draft Report be submitted to the Committee at a later date.

On SOR/86-547—Central Registry of Divorce Proceedings Fees Order and SOR/86-614—Central Registry of Divorce Proceedings Fees Order, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-422—Explosives Regulations, amendment;

On SI/80-187—Quebec North Shore and Labrador Railway Company Regulations; C.R.C. c. 1375—Algoma Central Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1376—Canadian National Railway Passenger Train Travel Rules and Regulations; C.R.C. c. 1377—Canadian Pacific Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1378—Dominion Atlantic Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1379—Grand River Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1380—Lake Erie and Northern Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1381—Quebec Central Railway Traffic Rules and Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/77-114—Ontario Fresh Grape Handling (Interprovincial and Export) Regulations and SOR/80-363—Ontario Fresh Fruit Handling (Interprovincial and Export) Regulations, and SOR/80-4—Ontario Hog Marketing (Interprovincial and Export) Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the marketing boards concerned with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/84-558—Schedule to the Act, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/86-64—Immigration Act, 1976 Fees Regulations; SOR/86-723 and SOR/86-821—Immigration Act, 1976 Fees Regulations, amendments:

Concernant le DORS/86-61—Règlement concernant la vente des actions de DHC, le DORS/86-62—Règlement sur l'expansion des entreprises et le C.R.C. c. 1405—Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur:

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Concernant le DORS/82-882—Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi et 18 autres proclamations:

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique du comité rédige un projet de rapport conformément aux observations exprimées au cours de la séance et que ledit projet de rapport soit soumis à l'étude du comité à une date ultérieure.

Concernant le DORS/86-547—Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce:

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie le DORS/86-422—Règlement sur les explosifs—Modification;

Concernant le TR/80-187—Règlement de la Compagnie de chemin de fer du littoral nord de Québec et du Labrador, le C.R.C. c. 1375—Règlement et règles sur le trafic de l'Algoma Central Railway, le C.R.C. c. 1376—Règlement et règles sur les voyageurs des chemins de fer nationaux du Canada, le C.R.C. c. 1377—Règlement et règles sur le trafic du chemin de fer canadien du Pacifique, le C.R.C. c. 1378—Règlement et règles sur le trafic de la Dominion Atlantic Railway, le C.R.C. c. 1379—Règlement et règles sur le trafic de la Grand River Railway, le C.R.C. c. 1380—Règlement et règles sur le trafic de la Lake Erie and Northern Railway et le C.R.C. c. 1381—Règlement et règles sur le trafic de la Quebec Central Railway:

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Concernant le DORS/77-114—Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario (marché interprovincial et d'exportation), le DORS/80-363—Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation) et le DORS/80-4—Règlement sur la commercialisation des porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation):

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique écrive aux offices de commercialisation visés au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le DORS/84-558—Annexe de la Loi—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Concernant le DORS/86-64—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976 et les DORS/86-723 et DORS/86-821—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976—Modifications:

*After debate it was agreed*,—That these items be examined further at the next meeting.

On SOR/86-501—Pacific Salmon Commission Privileges and Immunities Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-475—Technical Assistance Regulations.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:30 a.m. the Committee adjourned until Thursday, April 2, 1987 at 8:30 a.m.

*ATTEST:*

*Il est convenu*, après débat,—Que ces règlements soient examinés plus en détail à la prochaine séance.

Concernant le DORS/86-501—Arrêté sur les privilèges et immunités de la Commission du saumon du Pacifique:

*Il est convenu*—Que le conseiller juridique étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie le DORS/86-475—Règlement sur l'assistance technique.

Le coprésident autorise l'impression *in extenso* de certaines observations et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 30 le comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 2 avril 1987, à 8 h 30.

*ATTESTÉ:*

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, March 26, 1987

[Texte]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

The Honourable Robert Kaplan (*Joint Chairman*), in the Chair.

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): May we turn to our agenda.

The Joint Chairman (Senator Nurgitz): Mr. Chairman, there is an item not shown on our agenda that should be discussed. The Senate is being pressed to present the committee's budget, on the Senate side. It is just a formality, but we need to discuss it. I therefore present the following motion:

That the budget of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, Senate portion only, for the fiscal year 1987-88, in the amount of \$21,510 be adopted by the committee and be presented by the joint chairman for the Senate to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Senator David: Mr. Chairman, I so move.

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): Carried. Are there any other preliminary matters? If not, let us turn to the agenda. Under "Letters to and from Ministers" we first deal with SOR/82-263—National Historic Parks General Regulations.

#### SOR/82-263—NATIONAL HISTORIC PARKS GENERAL REGULATIONS

February 6, 1986

The Honourable Thomas M. McMillan, P.C., M.P.  
Minister of the Environment,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/82-263, National Historic Parks General Regulations  
Your Department's File: C-1440-121

Dear Mr. McMillan:

The Joint Committee first reviewed these Regulations in late 1982 and recommended that amendments be made to three provisions of the same. In early 1983, we were informed that the necessary amendments would be made "in the near future". By October 24, 1983, the Committee was told that these and additional amendments "have been compiled and reviewed by the Department of the Environment, Legal Services". On June 20, 1984, we were informed that these amendments were "being held, on the advice of the Department of Environment Legal Services, until other substantive amendments are required". As of August 27, 1985, the Director of

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 26 mars 1987

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

L'honorable Robert Kaplan (*coprésident*) occupe le fauteuil.

Le coprésident (M. Kaplan): Voyons l'ordre du jour.

Le coprésident (sénateur Nurgitz): Monsieur le président, il y a un article qui ne figure pas à l'ordre du jour et dont il faudrait discuter. On presse le Sénat de présenter la partie du budget du comité qui lui incombe. Ce n'est qu'une formalité, mais il faut en discuter. Par conséquent, je présente la motion suivante:

Que le budget du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, d'un montant de 21 510 \$ qui est affecté au Sénat, pour l'exercice 1987-1988, soit adopté par le comité et soumis à l'examen du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration par le coprésident représentant le Sénat.

Le sénateur David: Monsieur le président, j'en fais la proposition.

Le coprésident (M. Kaplan): Est-elle adoptée?

Des voix: Oui.

Le coprésident (M. Kaplan): La motion est adoptée. Y a-t-il d'autres questions préliminaires? Dans la négative, passons à l'ordre du jour. Sous la rubrique «échange de lettres avec les ministres», figure en premier lieu le DORS/82-263, Règlement général sur les parcs historiques nationaux.

#### DORS/82-263—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS HISTORIQUES NATIONAUX

Le 6 février 1986

L'honorable Thomas M. McMillan, C.P., député  
Ministre de l'Environnement  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/82-263, Règlement général sur les parcs historiques nationaux  
Votre dossier: C-1440-121

Monsieur le Ministre,

Le Comité a examiné pour la première fois ce règlement à la fin de 1982; il avait recommandé à cette époque la modification de trois de ses dispositions. Au début de 1983, nous avons été informés que les modifications nécessaires seraient apportées sous peu. Le 24 octobre 1983, le Comité apprenait que les modifications et d'autres avaient été rassemblées et examinées par le Service du contentieux du ministère de l'Environnement. Le 20 janvier 1984, nous avons été informés que, sur l'avis du Service du contentieux du ministère de l'Environnement, les modifications étaient retenues jusqu'à ce que d'autres modifications de fond soient rendues nécessaires. Enfin, le 27 août

## [Text]

the National Historic Parks and Sites Branch writes that "the status reported to you on June 20, 1984, remains the same".

The Joint Committee readily recognizes that when requested amendments relate to the proper drafting of regulations rather than substantive issues, it is in order for the Committee to afford a regulation-making authority a reasonable period of time in which to prepare and process amendments. We hope you will agree the Committee has done so in this instance and that the adoption of the amendments prepared by your Department in 1983 should not be further delayed.

At its meeting of January 30, 1986, the Joint Committee instructed us to request your assurance that the amendments to these Regulations will be made shortly.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

11 March 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., M.P.,  
Joint Chairmen, and  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Gentlemen:

Thank you for your letter of 6 February concerning amendments to the National Historic Parks General Regulations.

Departmental officials were unable to complete the amendments because they were busy revising the National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations and those dealing with admission fees. That has been completed, and priority will now be given to amending the General Regulations.

I appreciate your bring the matter to my attention.

All best wishes,

Yours sincerely,

Tom McMillan, P.C., M.P.  
Hillsborough  
Minister of the Environment

## [Translation]

1985, le directeur des Parcs et Lieux historiques nationaux nous écrivait que la situation qui nous avait été rapportée le 20 juin 1984 demeurait la même.

Le Comité admet volontiers que lorsqu'une demande de modification a trait au libellé d'un règlement plutôt qu'à une question de fond, il faille accorder à l'autorité responsable du règlement une période raisonnable pour élaborer et étudier les modifications. Nous espérons que vous reconnaîtrez que c'est ce qu'a fait le Comité en l'occurrence et que l'adoption des modifications élaborées en 1983 par votre ministère ne devrait pas être retardée plus longtemps.

Par conséquent, lors de sa réunion du 30 janvier 1986, le Comité nous a demandé d'obtenir l'assurance de votre part que les modifications à ce règlement seront apportées sous peu.

Recevez, Monsieur le Ministre, l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby

Le 11 mars 1986

Le sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., député  
Coprésidents et  
M. Howard Crosby, c.r., député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa, Canada  
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 6 février concernant les modifications au Règlement général sur les parcs historiques nationaux.

Mes collaborateurs n'ont pu terminer l'étude des modifications parce qu'ils procédaient à la révision du Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux et le règlement concernant les droits d'entrée. Ce travail étant maintenant terminé, ils pourront accorder priorité à la modification du règlement général.

Je vous remercie d'avoir porté la question à mon attention.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Le ministre de l'Environnement,

Tom McMillan, c.p.,  
député de Hillsborough



[Texte]

September 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
 The Honourable Bob Kaplan, P.C., M.P.,  
 Joint Chairmen, and  
 Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
 Vice-Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Gentlemen:

Thank you for your letter of 7 October concerning amendments to the National Historic Parks General Regulations. I regret that my response of 11 March to your original enquiry of 6 February did not reach you.

I am pleased to inform the Committee that Environment Canada, Parks has completed the amendments, and that they are now with the Privy Council for final approval.

All best wishes,

Yours sincerely,

Tom McMillan, P.C., M.P.  
 Hillsborough  
 Minister of the Environment

**Senator Godfrey:** Agreed.

**Mr. Corbett:** I wish to get back to the budget for a moment. I see that there is an item for one contractual summer student, 17 weeks at \$11 per hour. How does one get a job as a summer student? That is a pretty healthy salary for a summer student, isn't it?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** He is a law graduate who is doing research.

**Mr. Corbett:** I know many lawyers in the community who are not making that much.

**Senator Godfrey:** Our law firm pays students \$25,000 per year.

**Mr. Corbett:** I bet there's a line-up.'

**Senator Godfrey:** All corporation law firms pay that.

**Mr. Corbett:** I think that is an exorbitant rate for summer students. Regardless of whether they are lawyers or whoever, that is a big sum of money.

**Senator Godfrey:** That is about \$400 per week.

**Mr. Bernier:** I am not saying whether or not it is excessive, but last summer, when Marie Papazian was hired, those rates were established by comparison with what the Department of Justice pays for summer students. I got in touch with the University of Ottawa to see what they gave for summer contracts for their law students. As a matter of fact, we are a little below.

[Traduction]

Le 12 novembre 1986

Le sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
 L'honorable Bob Kaplan, c.p., député  
 Coprésidents et  
 M. Howard Crosby, c.r., député  
 Vice-président  
 Comité mixte permanent des règlements et  
 autres textes réglementaires  
 Le Sénat  
 Ottawa, Canada  
 K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 7 octobre concernant les modifications au Règlement général sur les parcs historiques nationaux. Je regrette que ma réponse du 11 mars à votre lettre initiale du 6 février ne vous soit pas parvenue.

J'ai le plaisir d'informer le Comité qu'Environnement Canada, Parcs, a terminé l'étude des modifications et qu'il les a soumises à l'approbation finale du Conseil privé.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Le ministre de l'Environnement,

Tom McMillan, c.p.,  
 député de Hillsborough

**Le sénateur Godfrey:** D'accord.

**M. Corbett:** J'aimerais revenir un instant au budget. Je vois un poste budgétaire concernant l'emploi d'été à titre contractuel d'un étudiant pour une durée de 17 semaines au taux horaire de 11 \$. Comment obtient-on un emploi d'été pour étudiants? C'est un très bon salaire n'est-ce pas?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il s'agit d'un diplômé en droit qui effectue de la recherche.

**M. Corbett:** Je connais beaucoup d'avocats qui ne gagnent pas autant.

**Le sénateur Godfrey:** Notre société d'avocats paie ces étudiants 25 000 \$ par année.

**M. Corbett:** Il doit y avoir une file d'attente!

**Le sénateur Godfrey:** Toutes les sociétés d'avocats paient ce salaire.

**M. Corbett:** Je pense que c'est exorbitant pour un emploi d'été pour étudiant. Peu importe qu'il s'agisse d'avocats ou autres, cela représente beaucoup d'argent.

**Le sénateur Godfrey:** Environ 400 \$ par semaine.

**M. Bernier:** Je ne dis pas que c'est ou non excessif, mais l'été dernier lorsque Marie Papazian a été embauchée, les taux ont été déterminés en fonction de ceux que paie le ministère de la Justice aux étudiants qu'il recrute pendant la période estivale. J'ai contacté l'université d'Ottawa pour savoir ce qu'elle paie aux étudiants en droit auxquels elle accorde des contrats de travail pendant l'été. En fait, nous accordons un peu moins à nos étudiants.

[Text]

**Mr. Corbett:** How is a student hired? I am serious. In Atlantic Canada we have young lawyers fresh out of law school who are being paid almost below the minimum wage. They are really in hard straits. Where do those students come from?

**Mr. Bernier:** Last year Marie had been received at the Bar some three years previously. So, in fact, we got more than a student for the price.

**Mr. Corbett:** How do students make application for this position?

**Mr. Bernier:** Last year, a notice was put up at the Canada Employment Centres. I do not think that people would move from the east or the west for a two-month or three-month job. The Canada Employment Centres and the University of Ottawa put up notices on their boards and in appropriate places. We received approximately 45 CVs.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I never interviewed them.

**Mr. Bernier:** A decision was made on a short list of four that was submitted to the committee.

**Mr. Corbett:** Anyway, it is a healthy sum.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is a valid matter. Perhaps for this year you may want to advertise in your own riding; and perhaps you could send copies of the notice you are posting to the members of the committee.

We are gradually working down our agenda. We had completed the first item dealing with National Historic Parks General Regulations. We will now proceed with the next item.

SOR/85-587—SCHEDULE TO THE HAZARDOUS PRODUCTS ACT, AMENDMENT

May 5, 1986

The Honourable Michel Côté, P.C., M.P.  
Minister of Consumer and Corporate Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/85-587, Schedule to the Hazardous Products Act, amendment

Dear Mr. Côté:

We thank you for your letter of February 7, 1986, which was considered by the Joint Committee at its meeting of April 24, 1986.

Because it shares some of your concerns with the product described in the referenced amendment, the Committee is not disposed to pursue the revocation of SOR/85-587 at this time. This is not to say that the Committee is persuaded that the addition of this product to the Schedule to the Hazardous Products Act is a valid use of the power conferred on the Governor in Council by Section 8 of the Act as it now stands. In your letter, you state that the Department of Justice has "reaffirmed its original opinion that the regulation is a valid and proper use of the Act". We note, however, that when

[Translation]

**M. Corbett:** Comment un étudiant est-il embauché? Je suis sérieux. Dans les provinces Atlantiques, de jeunes diplômés touchent à peine le salaire minimum. Leur situation n'est pas rose. D'où ces étudiants proviennent-ils?

**M. Bernier:** Marie, qui a été embauchée l'an dernier, avait été reçue au barreau quelque trois ans plus tôt. En fait, nous avons embauché plus qu'une simple étudiante.

**M. Corbett:** Comment fait-on une demande pour cet emploi?

**M. Bernier:** L'an dernier, une annonce a été affichée dans les centres d'emploi du Canada. Je ne crois pas qu'on se déplacerait de l'est ou de l'ouest du pays pour un emploi de deux ou trois mois. Les centres d'emploi du Canada et l'université d'Ottawa affichent des avis dans leurs locaux et dans les endroits appropriés. Nous avons reçu environ 45 CV.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je n'ai jamais fait d'entrevue avec les candidats.

**M. Bernier:** On a choisi à partir d'une liste de quatre candidats soumise au comité.

**M. Corbett:** De toute façon, c'est toute une somme.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous faites bien de le souligner. Pour cette année, vous voudrez peut-être faire paraître un avis dans votre propre circonscription; et aussi envoyer des copies de cet avis aux membres du comité.

Revenons à notre ordre du jour. Nous avons examiné le premier texte, le Règlement général sur les parcs historiques nationaux. Passons au texte suivant.

DORS/85-587—ANNEXE DE LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX—MODIFICATION

Le 5 mai 1986

L'honorable Michel Côté, C.P.  
Député  
Ministre de la Consommation et des Corporations  
Chambre des communes  
OTTAWA, (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/85-587, Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification

Monsieur le Ministre,

Nous vous remercions de votre lettre du 7 février 1986, que le Comité mixte a étudiée lors de sa réunion du 24 avril 1986.

Comme le Comité partage certaines de vos préoccupations concernant le produit décrit dans la modification citée en référence, il n'envisage pas de demander dans l'immédiat la révocation du DORS/85-587. On aurait pourtant tort d'en conclure que le Comité est convaincu que l'inscription de ce produit à l'Annexe de la Loi sur les produits dangereux constitue un exercice légitime des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par l'article 8 de la Loi telle qu'elle s'applique actuellement. Dans votre lettre, vous indiquez que le ministère de la Justice a confirmé ce qu'il avait dit au départ, à savoir



## [Texte]

counsel to the Joint Committee first drew to the attention of your Department the possible objections to the validity of the referenced amendment, he was informed that departmental legal counsel and officials of the Privy Council Office were "not in total disagreement" with his views on the legality and propriety of the amendment. From this, we conclude that these issues are, at the very least, not free from doubt.

We would like to suggest that an appropriate course of action would be for the Hazardous Products Act to be amended through the Miscellaneous Statute Law Amendment Program so as to clarify its operation in respect of products such as that under reference. The purpose of this amendment would be to make it clear that the Governor in Council may prohibit, through the addition of a product to the Schedule, the sale, importation and advertisement of any product that *could* cause injury *if used for a purpose other than its intended one*.

We hope this course of action will commend itself to you and that you will respond favourably to our suggestion.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

May 26, 1986

Senator Nathan Nurgitz, Q.C., Joint Chairman.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P., Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of May 5, 1986, concerning SOR/85-587, Schedule to the Hazardous Products Act, amendment, which added imitation clock bombs to Part I of the Schedule to the Hazardous Products Act.

I appreciate the thoughtful concerns raised by the Joint Committee on the referenced amendment. The suggestion you have made to amend the Hazardous Products Act, using the Miscellaneous Statute Law Amendment Program, is an interesting one and my officials will be exploring it further with legal advisors from the Department of Justice.

## [Traduction]

que le règlement constituait une application valide et légitime de la Loi. Nous remarquons pourtant que lorsque le conseiller du Comité mixte a porté pour la première fois à l'attention de votre ministère des objections qu'on pourrait formuler quant à la validité de la modification citée en référence, il a appris que les conseillers de votre ministère et les fonctionnaires du Bureau du Conseil privé n'étaient pas en total désaccord avec son analyse de la légalité et de l'opportunité de cette modification. Il nous faut donc en conclure qu'un certain doute persiste sur ces questions.

A notre avis, on pourrait utilement modifier la Loi sur les produits dangereux grâce au programme des lois correctives afin de préciser son champ d'application en ce qui concerne les produits du genre de celui visé par le DORS/85-587. Cette modification viserait à établir explicitement que le gouverneur en conseil peut, en ajoutant un produit à l'annexe, interdire la vente, l'importation et la promotion publicitaire de tout produit susceptible de causer un dommage s'il est utilisé à des fins autres que celles auxquelles il est destiné.

Dans l'espoir que vous accueillerez favorablement notre suggestion et que vous retiendrez la formule que nous vous proposons, nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de notre entière considération.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby

Le 26 mai 1986

Le sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
Coprésident  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r.  
Député  
Monsieur Howard Crosby, c.r.  
Député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 5 mai 1986 concernant le DORS/85-587, modifiant l'annexe de la Loi sur les produits dangereux, qui a ajouté les bombes à retardement factices à la Partie I de l'annexe de la Loi sur les produits dangereux.

J'ai pris connaissance avec intérêt des préoccupations formulées par le Comité mixte au sujet de la modification citée en référence. Votre proposition concernant la modification de la Loi sur les produits dangereux grâce au Programme des lois correctives est séduisante, et va être envisagée par mes fonc-

[Text]

I am most grateful to you for your constructive assistance in this matter.

Yours sincerely,

Michel Côté

December 19, 1986

The Honourable Harvie André, P.C., M.P.  
Minister of Consumer and Corporate Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/85-587, Schedule to the Hazardous Products  
Act, amendment

Dear Mr. André

We refer you to your predecessor's letter of May 26, 1986, in relation to the above amendment. In his letter, Mr. Côté indicated that the Committee's suggestion that the *Hazardous Products Act* be amended so as to clarify the authority of the Governor in Council to prohibit the sale, importation and advertisement of products such as imitation clock bombs would be pursued by your officials.

We would appreciate your advice as to the present status of these consultations.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

[Translation]

tionnaires en collaboration avec les conseillers juridiques du ministère de la Justice.

Je vous suis très reconnaissant de l'aide constructive que vous nous apportez dans cette affaire.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Michel Côté

Le 19 décembre 1986

L'honorable Harvie Andre, c.p.  
Député  
Ministre de la Consommation  
et des Corporations  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/85-587, Modification de l'annexe de la Loi  
sur les produits dangereux

Monsieur le Ministre,

Nous voudrions attirer votre attention sur la lettre de votre prédécesseur du 26 mai 1986 concernant la modification citée en référence. Dans cette lettre, M. Côté indiquait son intention de demander aux fonctionnaires du ministère d'étudier la proposition du Comité visant à modifier la *Loi sur les produits dangereux* de façon à préciser les pouvoirs d'interdiction du gouverneur en conseil en matière de vente, d'importation et de publicité des bombes à retardement factices.

Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous faire part de l'état actuel de ces consultations.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments respectueux.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Bob Corbett.



[Texte]

February 19, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C., Joint Chairman.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.

Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P., Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

I wish to acknowledge receipt of your letter dated December 19, 1986 concerning progress on the Committee's suggestion that the *Hazardous Products Act* be amended to prohibit the sale, importation and advertisement of products such as imitation clock bombs. The Committee had previously suggested that the Act should be amended through the Miscellaneous Statute Law Amendment Program to make it clear that the Governor-in-Council may prohibit, through the addition of a product to the Schedule, the sale, importation and advertisement of any product that could cause injury if used for a purpose other than its intended one.

In this regard, the Committee's suggestions had been referred to the legal officials of both the Department of Justice and the Privy Council Office. A review has indicated that an amendment of the type suggested is outside the letter and intent of the Miscellaneous Statute Law Amendment Program. A formal amendment to the Hazardous Products Act must therefore be considered.

You should be aware that a comprehensive review of the Hazardous Products Act is being considered. I have instructed my officials to review the matter you have raised within this context.

I am most grateful for your constructive assistance in this matter.

Yours sincerely,

Harvie Andre

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** This is where he says that he finds it an interesting prospect and will look at it.

**Senator Godfrey:** Perhaps there should be a follow-up in six months.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

C.R.C. c. 528—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF  
RULES OF ORIGIN REGULATIONS

SOR/83-78 & SOR/84-655—GENERAL PREFEREN-  
TIAL TARIFF RULES OF ORIGIN REGULATIONS,  
AMENDMENTS

[Traduction]

Le 19 février 1987

Le Sénateur Nathan Nurgitz, c.r., coprésident,  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
coprésident,  
M. Bob Corbett, c.r., député, vice-président,  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 19 décembre 1986 me demandant où en étaient les modifications que le Comité a proposé d'apporter à la *Loi sur les produits dangereux* en vue d'interdire la vente, l'importation et l'annonce de produits tels que les bombes à retardement factices. Le Comité avait précédemment proposé que la loi soit modifiée par le biais du programme de lois correctives de manière à indiquer clairement que le gouverneur en conseil peut interdire, par l'adjonction d'un produit à l'annexe de la loi, la vente, l'importation et l'annonce de tout produit pouvant causer des blessures s'il est utilisé à d'autres fins que celles pour lesquelles il a été conçu.

Les suggestions du Comité ont été soumises aux contentieux du ministère de la Justice et du Conseil privé. Après étude, il s'est avéré qu'une modification du genre de celle proposée par le Comité déborde la lettre et l'intention du programme de lois correctives. Il sera donc nécessaire d'apporter une modification en bonne et due forme à la Loi sur les produits dangereux.

Comme une révision générale de cette loi doit avoir lieu, j'ai demandé à mes collaborateurs d'examiner votre recommandation dans ce contexte.

Je vous sais gré de votre intervention des plus constructives.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Harvie Andre

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est là qu'il dit qu'il trouve la chose intéressante et qu'il l'examinera.

**Le sénateur Godfrey:** Elle devrait peut-être y avoir un suivie dans six mois.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

C.R.C. c. 528—RÈGLES D'ORIGINE DU TARIF DE  
PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL

DORS/83-78 et DORS/84-655, RÈGLES D'ORIGINE  
DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL—MODIFICA-  
TION

## [Text]

March 7, 1985

R.J. Giroux, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C., c. 528, General Preferential Tariff Rules  
of Origin Regulations, as amended by SOR/84-  
655

Dear Mr. Giroux:

The Committee reviewed these Regulations at its meeting of February 28th, 1985, and instructed me raise the following matters with you.

### 1. Section 3

Although the drafting of Section 3(1) - "Goods for which entry is claimed under the General Preferential Tariff or under subsection 3.1(4) of the Customs Tariff shall be deemed to be *bona fide* the product of a beneficiary country if ..." - suggests that it is adopted pursuant to Section 3.1(8)(a) of the Tariff, the substantive effect of the Section is to prescribe, for the purposes of Section 3.1(5)(b) of the Tariff, the "substantial portion of the value of the goods (that must be) produced by the industry of the country". This requirement, however, is separate from that expressed in Section 3.1(5) of the Tariff and this should be reflected in the drafting of Section 3(1) of the Regulations. It is not open to the Governor in Council to deem a product to meet the requirement set out in Section 3.1(5)(a) on the basis that the separate requirement expressed in Section 3.1(5)(b) has been complied with. The Committee suggests that Section 3(1) of the Regulations could be redrafted along these lines:

"for the purpose of paragraph 3.1(5)(b) of the Customs Tariff, the value of the materials, parts or produce originating outside the beneficiary country or of undetermined origin used in the manufacture or production of goods for which entry is claimed under the General Preferential Tariff or under subsection 3.1(4) of the Customs Tariff shall not exceed 40 per cent or, in the case of a least developed developing country, 60 per cent of the ex-factory price of the goods as packed for shipment to Canada."

### 2. Sections 3(2)(a) and 3(2.1)(a)

Section 3.1(5)(b) requires that a substantial portion of the value of the goods be produced in the beneficiary country; the authority of the Governor in Council is restricted to prescribing the portion of the value of the goods which must be so produced. Whatever portion is prescribed for the purpose of Section 3.1(5)(b), the goods must nevertheless have been produced in the beneficiary country and the Committee notes that it is not open to the Governor in Council to *deem* materials, parts or produce of Canadian origin used in the

## [Translation]

Le 7 mars 1985

Monsieur R. J. Giroux  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Edifice Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 528, Règles d'origine du Tarif de préférence général, modifié par DORS/84-655

Monsieur,

Le Comité a étudié ces règles lors de sa réunion du 28 février 1985 et m'a chargé de vous faire part des points suivants:

### 1. Article 3

La formulation du paragraphe 3(1) — «Les marchandises dont on réclame l'admission aux termes du Tarif de préférence général sont considérées comme étant authentiquement le produit d'un pays bénéficiaire, si ...» — laisse supposer que cette disposition a été adoptée en vertu de l'alinéa 3.1(8)a) du Tarif; pourtant, cet alinéa a pour effet de prescrire, aux fins de l'alinéa 3.1(5)b) du Tarif, la «partie importante de la valeur des marchandises (qui doit être) le produit de l'industrie du pays». Or, cette exigence est distincte de celle qui figure au paragraphe 3.1(5) du Tarif, et il aurait fallu l'indiquer dans la formulation du paragraphe 3.1 des Règles. Le gouverneur en conseil n'est pas habilité à décréter qu'un produit est réputé répondre à l'exigence de l'alinéa 3.1(5)a) au motif qu'il est conforme à une autre exigence formulée à l'alinéa 3.1(5)b). Le Comité estime qu'il conviendrait de reformuler le paragraphe 3(1) dans les termes suivants:

«en vertu de l'alinéa 3.1(5)b) du Tarif des douanes, la valeur des matières, pièces ou produits provenant de l'extérieur du pays ou d'origine indéterminée qui entrent dans la fabrication ou production des marchandises dont on réclame l'admission aux termes du Tarif de préférence général ou en vertu du paragraphe 3.1(4) du Tarif des douanes ne doit pas représenter plus de 40 pour cent ou, dans le cas d'un pays en voie de développement moins avancé, pas plus de 60 pour cent, du prix de ces marchandises à leur sortie d'usine, emballées et prêtes à être expédiées au Canada.»

### 2. Alinéas 3(2)a) et 3(2.1)a)

L'alinéa 3.1(5)b) exige qu'une partie importante de la valeur des marchandises soit le produit du pays bénéficiaire; le pouvoir du gouverneur en conseil se limite à prescrire la partie de la valeur des marchandises qui doit être ainsi produite. Quelle que soit la partie prescrite aux fins de l'alinéa 3.1(5)b), les marchandises doivent quand même être le produit du pays bénéficiaire; le Comité a fait remarquer que le gouverneur en conseil n'est pas habilité à considérer que les matières, pièces ou produits d'origine canadienne utilisés dans la fabrication ou



## [Texte]

manufacture or production of these goods to have been produced in the beneficiary country for the purpose of that Section.

## 3. Sections 3(2)(b) and 3(2.1)(b)

Sections 3(2)(b) and 3(2.1)(b) deem any packing required for the transportation of the goods, even if it in fact originated elsewhere, to be part of the material, parts or produce originating in the beneficiary country. Although the Governor in Council has no power to deem such packing materials to be anything but what they are, Her Excellency could perhaps declare in the Regulations that for the purposes of applying the substantial portion test the value of the goods would not include the value of any packing required for their transportation, other than packing in which the goods are ordinarily sold for consumption in the beneficiary country. The value of the packing, whether it originated in the beneficiary country or elsewhere, would not then either assist or hinder the beneficiary country in making its products eligible for tariff preference.

## 4. Section 3(3)

Section 3(3) would appear to involve a proper determination of "when goods *are* bona fide the product of a country". There is therefore no need for the products noted to be "*deemed to be* bona fide".

## 5. Section 5

The provisions of this Section do not appear to relate to the question of whether the products involved are bona fide products of the beneficiary country. Rather the Section seems designed to carry out the requirement of Section 3.1(5)(c) of the Tariff which requires that

"(c) the goods (be) shipped from the producing country on a through bill of lading consigned to a consignee in a specified port in Canada."

If this be a correct view of this Section, the Committee feels it should be redrafted so as to eliminate the reference to goods being deemed to be bona fide goods of a beneficiary country and to make it clear that it is designed to implement Section 3.1(5)(c) of the Tariff.

## 6. Schedule

It would appear that the summary of applicable Canadian rules describes conditions not consistent with the requirements of Section 3.1 of the Customs Tariff. Note 4 states that the origin criteria for exports to Canada require that "the goods shall be *wholly* produced in the country of exportation" unless materials or components produced elsewhere "have undergone a *substantial transformation* (in the country of exportation) into a different product". It then goes on to note that the value of the materials produced elsewhere must not exceed a prescribed percentage of the value of the article as exported. In fact Section 3.1 requires only that the goods be "bona fide" products of the beneficiary country, with a substantial portion

## [Traduction]

dans la production de ces marchandises sont réputés avoir été produits dans le pays bénéficiaire aux fins de cette disposition.

## 3. Alinéas 3(2)(b) et 3(2.1)(b)

Aux termes des alinéas 3(2)(b), tout emballage exigé pour le transport des marchandises, même s'il provient d'ailleurs, est réputé faire partie des matières, pièces ou produits provenant du pays bénéficiaire. Bien que le gouverneur en conseil ne soit pas habilité à prescrire que ces emballages sont réputés être autre chose que ce qu'ils sont vraiment, son excellence pourrait éventuellement indiquer dans les règles qu'aux fins de l'application du critère de la «partie importante», la valeur des marchandises ne comprend pas la valeur de l'emballage nécessaire à leur transport, à l'exception de l'emballage dans lequel les marchandises sont ordinairement vendues sur le marché de la consommation dans le pays bénéficiaire. Ainsi, la valeur de l'emballage, qu'il provienne du pays bénéficiaire ou d'ailleurs, ne pourrait ni avantager, ni désavantager le pays bénéficiaire lorsqu'on déterminerait l'applicabilité du Tarif de préférence général à ses produits.

## 4. Paragraphe 3(3)

Il semble que le paragraphe 3(3) ait pour objet la détermination des cas dans lesquels «des marchandises sont authentiquement le produit d'un pays». Il n'y a donc pas lieu de prévoir que ces marchandises soient «considérées comme étant récoltées, produites ou fabriquées...».

## 5. Article 5

Il semble qu'il n'y ait pas de rapport entre cette disposition et la question de savoir si les marchandises en cause sont authentiquement le produit d'un pays bénéficiaire. L'article 5 répond apparemment aux exigences de l'alinéa 3.1(5)(c) du Tarif, ainsi libellé:

«c) les marchandises (soient) expédiées du pays qui les a produites en vertu d'un connaissance direct à un destinataire dans un port spécifié du Canada».

Si telle est bien sa finalité, le Comité estime qu'il conviendrait de le reformuler de façon à éliminer la référence à des marchandises considérées comme étant authentiquement le produit d'un pays bénéficiaire, et à indiquer clairement qu'il vise l'application des dispositions de l'alinéa 3.1(5)(c) du Tarif.

## 6. Annexe

Il semble que le résumé des règles applicables au Canada expose les conditions qui ne sont pas conformes aux exigences de l'article 3.1 du Tarif des douanes. La note 4 exige, comme critère d'origine pour les exportations à destination du Canada, que «la marchandise (soit) entièrement produite dans le pays exportateur», à moins que les matières ou les composantes produites ailleurs aient «subi une transformation substantielle (dans le pays exportateur) qui en fasse un produit différent». Elle précise ensuite que la valeur des matières produites ailleurs ne doit pas dépasser un certain pourcentage de la valeur de l'article exporté. Or, l'article 3.1 du Tarif des douanes exige seulement que les marchandises soient authentiquement des

*[Text]*

of their value having been produced by the industry of that country. There is no requirement that materials or components produced elsewhere undergo a "substantial transformation". The Committee wishes to know whether there is any reason for this apparent discrepancy. If there is not, it feels that it is important that the form used by importers accurately set out the criteria they must meet, and would ask that the Schedule be amended as soon as possible.

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

September 17, 1987

The Honourable Michael H. Wilson, P.C., M.P.  
Minister of Finance,  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C., c. 528, General Preferential Tariff Rules  
of Origin Regulations, as amended by SOR/84-  
655

Dear Mr. Wilson:

We refer to the attached correspondence between your officials and counsel to the Committee. The Committee's observations on the above Regulations were submitted to your Department almost 18 months ago and we trust that you will agree a reply is in order. We would appreciate your cooperation in ensuring it is received at an early date.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

*[Translation]*

produits du pays bénéficiaire, et qu'une partie importante de leur valeur ait été produite par l'industrie de ce pays. Il n'est pas indispensable que les matières ou les composantes produites ailleurs subissent une transformation substantielle. Le Comité voudrait savoir si cette différence apparente répond à un motif particulier. Si ce n'est pas le cas, il estime que la formule que doivent remplir les importateurs devrait énoncer exactement les critères à respecter; il demande par conséquent que l'annexe soit modifiée dès que possible.

Dans l'espoir de recevoir votre avis sur ce qui précède, je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de mon entière considération.

William C. Bartlett

Le 17 septembre 1986

Monsieur Michael H. Wilson, C.P.  
Député  
Ministre des Finances  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 528, Règles d'origine du Tarif de préfé-  
rence général, modifié par DORS/84-655

Monsieur le Ministre,

Vous trouverez ci-joint copie de la correspondance échangée entre vos fonctionnaires et les conseillers juridiques du Comité. Les remarques du Comité concernant les règles susmentionnées ont été transmises à votre ministère il y a près de 18 mois, et vous reconnaîtrez sans doute qu'il est temps d'y répondre. Nous vous serions reconnaissants d'intervenir de façon que nous recevions une réponse sans délai.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments respectueux.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président  
Howard Crosby



## [Texte]

January 26, 1987

Mr. Nathan Nurgitz, Joint Chairman.  
 Mr. Honourable Bob Kaplan, Joint Chairman.  
 Mr. Howard Crosby, Vice-Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Re: C.R.C., c. 528, General Preferential Tariff Rules  
 of Origin Regulations, as amended by SOR/84-  
 655

Thank you for your letter of September 17, 1986, on the above subject. Please accept my apologies for the long delay in responding to your letter. The following are my responses on the several issues you have raised concerning the above-noted Regulations.

1. *Section 3*

I am advised that a provision can be drafted that is based on two or more authorities such as a combination of paragraphs 3.1(5)(b) and 3.1(8)(b) together with paragraphs 3.1(5)(a) and 3.1(8)(a) of the *Customs Tariff*. The Committee has objected to the use of the word "deemed" in the Regulations. I accept this observation and will be proposing an appropriate amendment to the Regulations in this respect.

2. *Paragraphs 3(2)(a) and 3(2.1)(a)*

I agree with the Committee's observations on this point and will be proposing appropriate action in this respect.

3. *Paragraphs 3(2)(b) and 3(2.1)(b)*

I agree with the Committee's comment to the effect that packing originating from a country other than a country entitled to the benefits of the General Preferential Tariff should be excluded from the value of the goods pursuant to the authority set out in subsection 3.1(5).

4. *Section 3(3)*

Again, I am prepared to accede to your comments and take appropriate action on this issue.

5. *Section 5*

As in the case of your first observations referred to in paragraph numbered 1 above, I believe that this section achieves two objectives at the same time. It fulfills the requirements of both paragraph 3.1(5)(a) and 3.1(5)(c). I would however, be prepared to replace the expression "deemed".

## [Traduction]

Le 26 janvier 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, C.R.  
 L'honorable Robert P. Kaplan, C.P., député  
 Monsieur Howard E. Crosby, député  
 Coprésidents et vice-président  
 Comité mixte permanent du Sénat  
 et de la Chambre des communes  
 des règlements et autres textes  
 réglementaires  
 Le Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 528, Règles d'origine du Tarif de préfé-  
 rence général modifiées par le DORS/84-655

J'ai bien reçu votre lettre du 17 septembre 1986 relativement au règlement mentionné ci-dessus et je vous prie d'excuser le trop long retard que j'ai mis à y répondre. Voici maintenant les solutions que je propose aux différentes questions que vous avez soulevées.

1. *Article 3*

Il serait possible de rédiger un texte qui serait fondé sur deux dispositions habilitantes ou même davantage, par exemple sur les alinéas 3.1(5)b) et 3.1(8)b) du Tarif des douanes ainsi que sur les alinéas 3.1(5)a) et 3.1(8)a). Le Comité a fait des réserves quant à l'emploi de l'expression «être considéré comme» dans le règlement. Cette observation me paraît fondée, et je proposerai de modifier le règlement en conséquence.

2. *Alinéas 3(2)a) et 3(2.1)a)*

Les observations du Comité me semblent justes, et je proposerai une modification en ce sens.

3. *Alinéas 3(2)b) et 3(2.1)b)*

J'admets que l'emballage en provenance d'un pays autre que le pays bénéficiaire du Tarif de préférence générale devrait être exclu de la valeur de la marchandise conformément à l'autorisation découlant du paragraphe 3.1(5).

4. *Paragraphe 3(3)*

Ici encore j'abonde dans le sens de vos observations, et un correctif sera proposé.

4. *Article 5*

Comme vous le faites observer au premier paragraphe, je crois que cette disposition vise à la fois deux objectifs; elle satisfait ainsi aux exigences des alinéas 3.1(5)a) et 3.1(5)c). Je veux bien cependant faire remplacer l'expression «sont considérés comme».

[Text]

# 6. Schedule

I understand that the note which you referred to was repealed in 1983.

I would propose, in accordance with the comments set out above, to now initiate the necessary action to remedy the above-noted Regulations. Again, may I apologize for the rather protracted delay in dealing with this matter.

Yours very truly,

Michael H. Wilson

**Senator Godfrey:** Satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Agreed.

## REVIEW OF DEPARTMENTAL DIRECTIVES AND GUIDELINES

**Senator Godfrey:** Satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have a problem with this.

**Mr. Bernier:** This directive was an aspect of the 1971 Turner directive which required that all departmental manuals be examined by Department of Justice lawyers to verify that they contained no matter that more properly belonged in regulations. The exercise was gone through, I understand once and a half, and the directive was then allowed to fall into disuse. The committee sought the reaffirmation of the directive, but Mr. Hnatyshyn's reply, or the essence of it, is that this will be up to each department.

The extent to which one can rely on departments to exercise self-control is perhaps doubtful. Surely there must have been concerns that gave rise to the adoption of the directive in the first place; but be that as it may, I do not see that the committee has much of a choice but to accept the minister's position, since this is, after all, a matter of internal administration of the government. The committee tried to have the cabinet reaffirm the directive, but the minister does not wish to.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I was wondering whether we might write and ask the minister whether his department might take more initiative than he proposes to do in assuring that the departmental directives and guidelines do comply with the spirit of our mandate. Does anybody disagree with that opinion?

**Mr. Bernier:** What form would that initiative take short of going back to the directive where it is the responsibility of the Department of Justice to scrutinize these administrative guidelines?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps the chairmen might write to him and express our pessimism as to the effectiveness of leaving it to the departments concerned and suggesting that the minister might see a responsibility here.

**Mr. Bernier:** Does the minister keep an open mind on the matter?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

[Translation]

# 6. Annexe

Je crois que la note qui faisait l'objet de vos observations a été abrogée en 1983.

Compte tenu de ce qui précède, je suis disposé à prendre les mesures nécessaires pour modifier le Règlement. Encore une fois, je vous prie de m'excuser d'avoir tardé trop longtemps à régler cette affaire.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

Michael H. Wilson

**Le sénateur Godfrey:** C'est satisfaisant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord.

## EXAMEN DE DIRECTIVES ET LIGNES DIRECTRICES MINISTÉRIELLES

**Le sénateur Godfrey:** C'est satisfaisant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'y vois une difficulté.

**M. Bernier:** Cette directive découle de la directive Turner de 1971 qui prévoyait que tous les manuels ministériels devraient être examinés par les avocats du ministère de la Justice afin de vérifier s'ils ne contenaient pas des éléments qui relevaient plutôt des règlements. Je crois savoir qu'on l'a fait à une ou deux reprises et qu'ensuite la directive est tombée en désuétude. Le comité a demandé confirmation de la directive mais selon la réponse de M. Hnatyshyn, cette décision incombera à chaque ministère.

Il est douteux qu'on puisse vraiment s'en remettre aux ministères pour qu'ils exercent eux-mêmes contrôle à cet égard. Certains problèmes sont évidemment à l'origine de l'adoption de cette directive, mais quoiqu'il en soit, je ne crois pas que le comité ait d'autre choix que d'accepter le point de vue du ministre puisqu'après tout il s'agit d'une question d'administration interne du gouvernement. Le comité a tenté d'obtenir du cabinet qu'il confirme la directive, mais le ministre ne le souhaite pas.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je me demande si nous pourrions écrire au ministre pour lui demander si son ministère ne pourrait pas prendre davantage d'initiative que ce qu'il propose de faire pour s'assurer que les directives et lignes directrices ministérielles respectent l'esprit de notre mandat. Quelqu'un s'y oppose-t-il?

**M. Bernier:** Quelle forme prendrait cette initiative si ce n'est se conformer à la directive selon laquelle il incombe au ministère de la Justice d'étudier à fond les lignes directrices?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Peut-être que les présidents pourraient écrire au ministre pour lui exprimer notre doute quant à l'efficacité de laisser cette initiative aux ministères compétents et lui suggérer qu'il pourrait assumer une responsabilité à cet égard.

**M. Bernier:** Le ministre manifeste-t-il une ouverture d'esprit à ce sujet?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is de Havilland shares sale regulations. There are two items grouped together.

## SOR/86-61—DHC SHARES SALE REGULATIONS

## SOR/86-62—ENTERPRISE DEVELOPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** I think the Joint Chairman is better equipped, as one of the litigants, to handle the government's response.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why don't you go ahead.

**Mr. Bernier:** The first concern of the committee was whether subsection 34(2) of the FAA precluded the giving of a security by Her Majesty in respect of a contract that has been entered into by a crown corporation. I confess that I do not quite understand the minister's reply. It seems to suggest that the security he is giving is given in a personal capacity. There is constant reference to the minister acting in the capacity of minister, as if this somehow is not a guarantee or a security given by Her Majesty. I am not quite sure I follow that argument. To me a minister is the servant of Her Majesty and an agent of the Crown. The matter has been brought to court in the case of *Kaplan and Berger v. the Queen*, Federal Court No. T-158. I am not sure what the result of that action is. Does the first party know?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is just sitting there.

**Mr. Bernier:** There was a second point, which is a minor point of drafting, where an amendment to the Enterprise Development Regulations is promised. The third point relates to the criteria that will be used to give aid or determine the amount of aid. The information requested by the committee has been furnished, and there is attached a copy of "EDC at your service" in which the Canadian content requirements are set out. I think that the committee should probably wait for the court decision on the first point.

**Senator Godfrey:** Is the matter being vigorously pursued?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Not too vigorously. Let us review the matter in a few months. The next item is Board of Steamship Inspection Scale of Fees.

## C.R.C. c. 1405—BOARD OF STEAMSHIP INSPECTION SCALE OF FEES

**Senator Godfrey:** Shall we follow up in July?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It says that the matter is being reviewed by officials.

**Mr. Bernier:** The illegality of the charges that are being collected was drawn to the department's attention in July 1985. What this involves is the need for the department to establish a proper regulation authorizing the prescription and collection of these inspection and test fees.

**Mr. Holtmann:** Does that pertain to all boats and to Ports Canada?

**Mr. Bernier:** These regulations come under the Canada Shipping Act. The Board of Steamship Inspection Scale of

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le texte suivant concerne la vente des actions de la de Havilland. On a regroupé deux règlements.

## DORS/86-61, RÈGLEMENT CONCERNANT LA VENTE DES ACTIONS DE DHC

## DORS/86-62, RÈGLEMENT SUR L'EXPANSION DES ENTREPRISES, MODIFICATION

**M. Bernier:** Comme il a été partie au litige, je pense que le coprésident est mieux placé pour commenter la réponse du gouvernement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Allez-y plutôt.

**M. Bernier:** Le comité s'était d'abord demandé si le paragraphe 34(2) de la Loi sur l'administration financière interdisait à Sa Majesté de fournir une garantie relativement à un contrat conclu par une société d'État. Je dois avouer que je ne comprends pas trop la réponse du ministre. On dirait que ce dernier fournit la garantie à titre personnel. Il rappelle constamment qu'il agit à titre de ministre, comme si ce n'était pas Sa Majesté qui accordait la garantie. Je ne comprends pas trop bien ce point de vue. Je considère qu'un ministre est le serviteur de Sa Majesté et un agent de la Couronne. De toute manière, la Cour fédérale a été saisie de la question (*Kaplan et Berger c. la Reine*, c.f. n° T-158). J'ignore quelle sera la décision. Est-ce que l'autre partie le sait?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Elle est justement là.

**M. Bernier:** Il y a un autre point qui ne concerne que la formation; on nous a promis de modifier le Règlement sur l'expansion des entreprises. Le troisième point concerne les critères qui servent à déterminer l'aide à fournir ou l'importance de cette aide. En réponse à notre requête, on a envoyé au comité un exemplaire d'un fascicule «La SEE à votre service» dans laquelle figurent les exigences de la teneur canadienne. Je crois que le comité devrait attendre la décision de la cour fédérale concernant la première question.

**Le sénateur Godfrey:** Cette affaire est-elle menée rondement?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pas trop. Nous y reviendrons dans quelques mois. Le règlement suivant concerne le Barème de droits du Bureau d'inspection des navires à vapeur.

## C.R.C. c. 1405—BARÈME DE DROITS DU BUREAU D'INSPECTION DES NAVIRES À VAPEUR

**Le sénateur Godfrey:** Devrions-nous attendre en juillet?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** On nous a répondu que des fonctionnaires s'en occupaient.

**M. Bernier:** C'est en juillet 1985 que le ministère a été saisi de l'illégalité des droits perçus. Il faudra donc que le ministère rédige un règlement en bonne et due forme autorisant l'imposition et la perception des droits pour l'inspection des navires à vapeur.

**M. Holtmann:** Cela s'applique-t-il à tous les bateaux ainsi qu'à Ports Canada?

**M. Bernier:** Ce règlement qui relève de la Loi sur la marine marchande, établit certains droits applicables pendant la cons-

## [Text]

Fees sets out certain fees for various purposes during the construction of a vessel or after construction for inspections and tests, and the fees are charged to the owner or owners of the vessel. Section 7 of the regulations says that for any other inspection or test that is not specifically provided for the board shall determine the amount of the fee. That of course amounts to a subdelegation of the power, and they fail to prescribe fees in an instrument of subordinate legislation. They reserve discretion to charge on an *ad hoc* or administrative basis. That is what is involved. The minister is now saying that the matter is being "actively pursued". I wonder if the committee might not legitimately press for a more active resolution of the issue.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We are talking about the difference between now and July and six months. Let us make it six months.

The next item is Indian Bands Exempt from Portions of the Act.

SOR/82-882, SOR/83-317, SOR/83-318, SOR/83-319, SOR/83-320, SOR/83-321, SOR/83-322, SOR/83-559, SOR/83-722, SOR/83-773, SOR/83-774, SOR/83-775, SOR/84-135, SOR/84-313, SOR/84-581, SOR/85-153, SOR/85-346 & SOR/86-126—PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE INDIAN ACT

February 26, 1986

The Honourable David E. Crombie, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and Northern Development,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/82-882, SOR/83-317, SOR/83-318, SOR/83-319, SOR/83-320, SOR/83-321, SOR/83-322, SOR/83-559, SOR/83-722, SOR/83-773, SOR/83-774, SOR/83-775, SOR/84-135, SOR/84-313, SOR/84-581, SOR/85-153, SOR/85-346 & SOR/86-126—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Indian Act.

Dear Mr. Crombie:

The attached correspondence was considered by the Committee at its meeting of February 13th, 1986, and we are instructed to request that you re-consider the position taken by your Department in relation to the validity of the above proclamations.

The six point summary of the Government's position set out in Mr. Lahey's letter does not, in the opinion of Committee members, adequately address the arguments put forward in our Counsel's letter of February 22nd. Our comments on each point follow, using the same numbering as that used by Mr. Lahey.

1. The point in dispute is precisely whether the power to suspend the application of a portion of the Indian Act extends to the suspension of anything less than a full section of the Act. In stating that the words "as is ordinarily resident on the

## [Translation]

truction de navires ou pour les inspections et les épreuves qui s'ensuivent. Ces frais sont à la charge du ou des propriétaires. L'article 7 du règlement précise que le Bureau peut déterminer le montant du droit pour toute inspection ou épreuve qui n'est pas expressément prévue. Il s'agit ici d'une seconde subdélégation de pouvoir parce que le texte réglementaire ne précise pas les droits à exiger. Le règlement permet d'imposer des droits spéciaux ou à des fins administratives. Voilà à quoi se résume la question. Le ministre nous a répondu que des fonctionnaires s'en occupaient «activement». Le comité pourrait peut-être insister pour que l'on se dépêche un peu plus.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous nous demandons si l'affaire devrait être reportée en juillet ou dans six mois disons, six mois.

Le règlement suivant concerne certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la loi.

DORS/82-882, DORS/83-317, DORS/83-318, DORS/83-319, DORS/83-320, DORS/83-321, DORS/83-322, DORS/83-559, DORS/83-772, DORS/83-773, DORS/83-774, DORS/83-775, DORS/84-135, DORS/84-313; DORS/83-581, DORS/83-153, DORS/85-346 et DORS/86-126, Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi

Le 26 février 1986

L'honorable David E. Crombie, C.P., député  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/82-882, DORS/83-317, DORS/83-318, DORS/83-319, DORS/83-320, DORS/83-321, DORS/83-322, DORS/83-559, DORS/83-772, DORS/83-773, DORS/83-774, DORS/83-775, DORS/84-135, DORS/84-313, DORS/83-581, DORS/83-153, DORS/85-346 et DORS/86-126, Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi

Monsieur le Ministre,

Le Comité a étudié la correspondance ci-jointe lors de sa réunion du 13 février 1986 et nous a demandé de vous prier de reconsidérer la position adoptée par votre ministère au sujet de la validité des proclamations susmentionnées.

De l'avis des membres du Comité, le résumé en six points de la position du gouvernement que fait M. Lahey dans sa lettre ne répond pas de façon satisfaisante aux arguments que notre conseiller a fait valoir dans sa lettre du 22 février. Nous faisons ci-dessous nos commentaires sur chaque point en suivant le même ordre que M. Lahey dans sa lettre.

1. Il s'agit précisément de savoir si le pouvoir de suspendre l'application d'une partie de la Loi sur les Indiens autorise la suspension d'une partie constituant moins qu'un article entier de la loi. Lorsqu'il affirme que le membre de phrase «et réside



## [Texte]

reserve” in subsection 77(1) are a portion of the Act for the purposes of subsection 4(2), Mr. Lahey is formulating a *legal conclusion*. No arguments or reasons are advanced in support of that conclusion.

In this connection, we draw your attention to the testimony Mr. Binnie, Associate Deputy Minister of Justice, gave before the Sub-committee on Indian Self-Government on November 16, 1982.

2. Mr. Lahey states that “it is not the use of subsection 4(2) but the subsection itself which is unusual”. If this statement is meant to counter the suggestion that the issue of these proclamations amounts to an unusual use of the powers conferred by the Indian Act, it is absurd. In the application of its scrutiny criterion No. 4, the Committee must look at the *use* that is made of a statutory power *irrespective of whether or not the statutory power in question is one frequently granted by statute*. As far as this Committee is concerned, a power granted by the sovereign Parliament is neither usual nor unusual, it is a legislative enactment to be obeyed. If the Committee is correct in its view that subsection 4(2) of the Indian Act does not permit the Governor in Council to suspend the application of anything less than a section of the Act - a view whose correctness your Department has yet to convincingly dispute - the suspension of seven words within a subsection of the Act is by definition an unusual use of the power granted.

Mr. Lahey further states that the wording of subsection 4(2) “is very broad and by clear language is capable of being used with respect to *all Sections* of the Indian Act, with the specific exceptions of Sections 5 to 14.3 and 37 to 41” (our emphasis). Subject to the following comments, we find it hard to disagree with this statement as it is precisely the position of the Joint Committee that subsection 4(2) of the Act may be used to suspend the application of *sections* of the Act but not that the subsections or of a few words of a section.

As for Mr. Lahey’s reference to the “clear language” of subsection 4(2), this is surely an overstatement. If the meaning of the words used in subsection 4(2) was so clear and unambiguous, we assure you the Committee would hardly trouble itself with these proclamations to the extent it has.

Finally, this statement also expresses a *legal conclusion* in support of which neither arguments nor reasons are offered.

3. The issue addressed here is apparently whether the making of these proclamations can be characterized as an unexpected use of the statutory authority granted in subsection 4(2) of the Indian Act. Your Department’s position on this question evidences a failure to grasp the conceptual and legal distinction between suspending the application of the Act or a portion thereof and amending the Act. That the same general result - “the alteration in some manner of the relationship of Indians . . . to the statutory scheme” - apparently follows in either case does not mean the distinction does not exist. In this respect, we again refer to the testimony given by the Associate

## [Traduction]

ordinairement dans la réserve», au paragraphe 77(1) de la loi, est une partie de la loi aux fins du paragraphe 4(2), M. Lahey fait une *affirmation juridique péremptoire* que, par ailleurs, aucun argument ou raisonnement ne vient étayer.

Nous vous signalons à cet égard le témoignage rendu par M. Binnie, sous-ministre adjoint de la Justice, devant le Sous-comité de l’autonomie politique des Indiens, le 16 novembre 1982.

2. M. Lahey affirme que «ce n’est pas tant l’usage qui est fait du paragraphe 4(2) que le paragraphe lui-même qui est inhabituel». Si cette affirmation est censée réfuter l’argument selon lequel ces proclamations équivalent à un usage inhabituel des pouvoirs conférés par la Loi sur les Indiens, elle est absurde. Conformément à son critère d’examen n° 4, le Comité doit étudier l’usage qui est fait d’un pouvoir conféré par la loi, *que le pouvoir en question soit ou non fréquemment accordé par la loi*. Aux yeux de notre Comité, aucun pouvoir conféré par le Parlement souverain n’est habituel ou inhabituel; il est une disposition de la loi qui doit être respecté. Si le Comité a raison de penser que le paragraphe 4(2) de la Loi sur les Indiens n’autorise pas le gouverneur en conseil à suspendre l’application d’une partie de la loi constituant moins qu’un article entier de celle-ci — une opinion dont votre ministère n’a pas encore contesté l’exactitude de façon convaincante — le fait de suspendre l’application de sept mots d’un paragraphe de la loi constitue le fait même un usage inhabituel du pouvoir conféré.

M. Lahey affirme en outre que le libellé du paragraphe 4(2) «est très général et qu’en raison de sa clarté, il peut être appliqué à *tous les articles* de la Loi sur les Indiens, à l’exception expresse des articles 5 à 14.3 et 37 à 41» (le soulignement est de nous). Il nous est difficile de ne pas souscrire à cette affirmation puisque le Comité mixte permanent estime précisément que le paragraphe 4(2) de la loi peut servir à suspendre l’application d’*articles* de la loi, mais non celle de paragraphes ou de quelques mots à l’intérieur d’un article.

De plus, lorsque M. Lahey parle de la «clarté» du paragraphe 4(2), il exagère nettement. Si le libellé du paragraphe 4(2) était si clair et précis, soyez assuré que le Comité ne se serait pas tant préoccupé de ces proclamations.

Enfin, cette déclaration constitue également une *affirmation juridique péremptoire* que M. Lahey n’étaye d’aucun argument ou raisonnement.

3. Il semble qu’il soit ici question de déterminer si l’adoption des proclamations susmentionnées peut être considérée comme un usage inattendu du pouvoir conféré au paragraphe 4(2) de la Loi sur les Indiens. La position adoptée par votre ministère à ce sujet prouve qu’il n’a pas saisi la nuance conceptuelle et juridique entre suspendre l’application de la loi ou d’une de ses parties, d’une part, et modifier la loi, d’autre part. Le fait que dans les deux cas, on arrive au même résultat général, c’est-à-dire «une certaine altération de l’effet de la Loi sur les Indiens», ne signifie pas que cette nuance n’existe pas. À cet égard, nous vous renvoyons de nouveau au témoignage du

*[Text]*

Deputy Minister of Justice before the Sub-committee on Indian Self-Government.

As with the question of whether the making of these proclamations amounts to an unusual use of power, whether their making amounts to an unexpected use of power is entirely dependent on the conclusion one reaches as to the scope of the authority conferred by subsection 4(2) of the Indian Act.

4. This is a statement of fact which lacks persuasive force. Section 29 of the Act, for example, provides that: "29. Reserve lands are not subject to seizure under legal process.". In this case, the word "not" could also be suspended "while still maintaining a logical interpretation . . . of the Indian Act". Surely, it is not argued that such a proclamation would be within the powers of the Governor in Council pursuant to subsection 4(2) of the Act.

5. This is a factual explanation of the results of the making of these proclamations and we fail to see its relevance to the issue of the legal validity of these proclamations.

6. You will understand that we cannot agree to the proposition that a regulation-making authority is free to misuse delegated legislative powers so long as a court does not expressly prohibit it from doing so. As for the Government having done "all that is possible to ensure that its actions are within statutory authority", we believe the statement to be less than accurate. The Government could and should have sought legislation authorizing it to suspend, at the request of an Indian band, the requirement that an elector reside on the reserve. Instead, the Executive chose to rely on a use of subsection 4(2) that was never contemplated by Parliament and that infringes the sovereignty of Parliament.

We look forward to receiving a detailed and reasoned response to the arguments set out in our Counsel's letter of February 22nd. Given the importance of the constitutional issue raised by the making of these proclamations, we will appreciate an early reply to this letter.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

*[Translation]*

sous-ministre adjoint de la Justice devant le Sous-comité de l'autonomie politique des indiens.

Quant à savoir si l'adoption des proclamations susmentionnées constitue un usage inhabituel du pouvoir conféré, au paragraphe 4(2) de la Loi sur les Indiens, cela dépend entièrement de la portée que l'on attribue à ce pouvoir.

4. Il s'agit ici d'un état de fait qui manque de poids. Par exemple, l'article 29 de la loi prévoit que: «29. Les terres des réserves ne sont assujetties à aucune saisie sous le régime d'un acte judiciaire.». Dans ce cas-ci, les terme «ne» et «aucune» pourraient également être supprimés «sans pour autant empêcher une interprétation logique . . . de la Loi sur les Indiens». Pourtant, personne n'oserait affirmer que le paragraphe 4(2) de la loi confère au gouverneur en conseil le pouvoir d'adopter une proclamation en ce sens.

5. M. Lahey explique ici, par les faits, les résultats de l'adoption des proclamations susmentionnées et nous ne voyons pas quel rapport l'explication peut avoir avec la validité juridique des proclamations.

6. Vous comprendrez que nous ne pouvons souscrire à l'affirmation selon laquelle un organisme autorisé à prendre des règlements est libre de mesurer des pouvoirs qui lui sont délégués par la loi tant qu'un tribunal ne le lui interdit pas expressément. Quant à l'affirmation selon laquelle le gouvernement a fait «tout ce qui était possible pour que ses actions ne dépassent pas la portée de la loi», nous estimons qu'elle est loin d'être exacte. Le gouvernement aurait pu et dû faire adopter une mesure législative l'autorisant à suspendre, à la demande d'une bande indienne, l'obligation de résider dans la réserve pour avoir le droit de vote. Au lieu de cela, il a permis qu'on invoque le paragraphe 4(2) de la loi d'une façon que n'a jamais voulue le Parlement et qui porte atteinte à la souveraineté de ce dernier.

Nous attendons avec impatience une réponse détaillée et logique aux arguments que notre conseiller juridique a fait valoir dans sa lettre du 22 février. Comme l'adoption des proclamations susmentionnées soulève un problème constitutionnel très délicat, nous vous saurions gré de bien vouloir répondre à la présente dans les meilleurs délais.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Lecoprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby



[Texte]

January 20, 1987

The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
 Joint Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Dear Mr. Kaplan:

This is in reply to your letter of October 7, 1986 referring to previous correspondence to my predecessor, the Honourable David Crombie, regarding the issuance of a series of proclamations pursuant to subsection 4(2) of the *Indian Act* lifting the applicability of the residence requirements of subsection 77(1) of the Act related to voting rights.

As you realize this is a complex situation. In 1981, the department obtained the opinion of Mr. P.M. Ollivier, Q.C. (at that time the Associate Deputy Minister of the Department of Justice) to the effect that the phrase "and is ordinarily resident on the reserve" in subsection 77(1) of the *Indian Act* was a portion of the Act to which subsection 4(2) of the Act applied (copy attached). The department since that time has acted in good faith and followed the aforementioned opinion. A number of band elections have also been held where subsection 4(2) was applied to subsection 77(1).

Despite the foregoing and our belief that the present use of subsection 4(2) of the Act is justified, my departmental officials are studying options for the possible amendment of the Act which may clarify this use. I understand that potential amendments have already been discussed with Mr. François R. Bernier, legal counsel to the Standing Committee.

I trust the foregoing proposal satisfies your concerns.

Yours sincerely,

Bill McKnight

**Mr. Bernier:** The minister states on page two of his reply that possible legislative amendments have been discussed with me. It is entirely possible that I may have forgotten the conversation, but I honestly do not remember such a discussion. I have also looked at our files and there is no record in them of any such discussion. I wanted to make that point first. As for the substance of the minister's reply, it does not appear that the minister is offering any argument against the opinion of the committee that these proclamations are an unauthorized use of the subsection 4(2) power contained in the *Indian Act*. The minister simply refers to an opinion given in 1979 by an associate deputy minister for civil law. That opinion, of course, did not relate to subsection 77(1) but to subsection 89(1) of the act. At page two of his opinion—that is the third attached document—Mr. Ollivier states that he sees no compelling reason, either on the basis of authority or any other basis, for holding that the word "portion" in subsection 4(2) must necessarily be equated with a section or subsection of the act.

[Traduction]

Le 20 janvier 1987

L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
 Coprésident  
 Comité mixte permanent des règlements  
 et autres textes réglementaires  
 Le sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 7 octobre 1986 portant sur de la correspondance antérieure adressée à mon prédécesseur, l'honorable David Crombie, relativement à la publication d'une série de proclamations aux termes du paragraphe 4(2) de la *Loi sur les Indiens*. Ces proclamations soustrayaient les électeurs d'une bande indienne de l'obligation prévue par le paragraphe 77(1) de la même loi de résider dans la réserve.

Comme vous le voyez, la situation est complexe. En 1981, le ministre a obtenu l'avis (copie ci-jointe) de M. P.M. Ollivier, c.r. (qui était à l'époque sous-ministre adjoint au ministère de la Justice), selon qui le passage «et réside ordinairement dans la réserve» du paragraphe 77(1) de la Loi sur les Indiens était visé par le paragraphe 4(2) de la même loi. Depuis, le ministre a agi de bonne foi et a tenu compte de cet avis. Un certain nombre d'élections ont eu lieu dans des bandes indiennes, et le paragraphe 4(2) s'est appliqué aux termes du paragraphe 77(1).

En dépit de ce qui précède et même si nous estimons que l'utilisation actuelle du paragraphe 4(2) est justifiée, les fonctionnaires de mon ministère étudient diverses options de modification de la loi en vue d'éclaircir cette question. Je crois savoir que des formules possibles ont déjà été débattues avec M. François-R. Bernier, conseiller juridique du comité.

J'ose espérer que les explications qui précèdent sauront vous satisfaire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Bill McKnight

**M. Bernier:** Le ministre laisse entendre dans sa réponse que quelqu'un aurait discuté avec moi de certains changements à la loi. Il est tout à fait possible que ma mémoire me joue un tour, mais en toute franchise, je n'ai aucun souvenir de cet entretien. De même j'ai pris la peine de vérifier dans nos dossiers et n'ai trouvé nulle trace de la discussion. Je dirai d'abord ceci: essentiellement, le ministre ne semble nullement contester l'opinion du comité selon laquelle ces proclamations découlent d'un recours illicite au paragraphe 4(2) de la Loi sur les Indiens. Le ministre nous renvoie simplement à l'avis d'un sous-ministre adjoint (droit civil) exprimé en 1979. Évidemment, cet avis ne concerne pas le paragraphe 77(1), mais le paragraphe 89(1) de la loi. À la page deux—c'est le troisième document annexé—M. Ollivier affirme que rien ne l'oblige, en vertu du pouvoir habilitant ou de tout autre pouvoir, à considérer que le mot «partie» qui figure au paragraphe 4(2) doit nécessairement correspondre à un article ou à un paragraphe de la loi. En toute déférence, je considère que cet avis n'est pas

**[Text]**

With all due respect, I find that opinion somewhat lacking in research. If you go back to the opinion of this committee, there is a basis for holding that the word "portion" means a section of the act, and that is the previous statute which was consolidated.

As for his statement about the word "portion", Mr. Ollivier goes on to say that this would make the interpretation dependent on the whim of the draftsman. I think he forgets the point that once an act of Parliament is passed by Parliament there is no whim and no draftsman. There is a clearly expressed intent of Parliament. My point of view is that the committee is now in a position, if it wishes, to report these proclamations to the houses.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Shall we proceed in that way?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This will take the normal form of report, not a disallowance report?

**Mr. Bernier:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Central Registry of Divorce Proceedings.

**SOR/86-547—CENTRAL REGISTRY OF DIVORCE PROCEEDINGS FEES ORDER**

**SOR/86-614—CENTRAL REGISTRY OF DIVORCE PROCEEDINGS FEES ORDER, AMENDMENT**

February 23, 1987

**NOTE ON SOR/86-547, CENTRAL REGISTRY OF DIVORCE PROCEEDINGS FEES ORDER, as amended by SOR/86-614**

1. This item was considered by the Joint Committee on January 22, 1987, and additional information was requested (See attached copy of the *Proceedings* of January 22, 1987).

2. According to the information given in the February 16, 1987, letter from the Acting Director, Administrative Services, Department of Justice, in fiscal 86-87, the cost of the Central Divorce Registry program (including both *direct* and *indirect* costs) is \$315,000. Collection of the \$10 fee prescribed by the Order under review will provide a revenue of \$800,000 over the same period. On the basis of this information, the fee paid by an applicant for divorce is 150 per cent higher than the cost to the Government of providing the service.

3. The *Divorce Act, 1985* provides that the Minister of Justice may be authorized "*to prescribe a fee to be paid by any person to whom a service is provided under the Act or the regulations*" (ss.27(1)). The Joint Committee must decide whether or not these enabling words authorize the prescription of a fee that goes beyond the recovery of the costs of providing a service. To counsel's knowledge, this point has not been previ-

**[Translation]**

très bien étayé. En effet, le comité a déjà constaté que selon la loi précédente qui a fait l'objet d'une codification, le mot «partie» correspondait à un article de la loi.

Toujours au sujet du mot «partie», M. Ollivier ajoute qu'une telle interprétation de la loi peut dépendre d'un caprice de rédacteur. Je pense qu'il oublie qu'une fois qu'une loi a été votée par le Parlement, il n'y a plus ni caprice ni rédacteur. Il n'y a que l'intention clairement exprimée du Parlement. J'estime que le comité, s'il le désire, peut faire rapport de ces proclamations aux deux Chambres.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous le ferons sous forme de rapport ordinaire; ce ne sera pas une proposition de désaveu.

**M. Bernier:** Non.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les textes suivants concernent le Bureau d'enregistrement des actions en divorce.

**DORS/86-547—DÉCRET SUR LE DROIT À PAYER POUR UN SERVICE FOURNI EN VERTU DU RÈGLEMENT SUR LE BUREAU D'ENREGISTREMENT DES ACTIONS EN DIVORCE**

**DORS/86-614—DÉCRET SUR LE DROIT À PAYER POUR UN SERVICE FOURNI EN VERTU DU RÈGLEMENT SUR LE BUREAU D'ENREGISTREMENT DES ACTIONS EN DIVORCE, MODIFICATION.**

Le 23 février 1987

**NOTE SUR LE DORS/86-547, DÉCRET SUR LE DROIT À PAYER POUR UN SERVICE FOURNI en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce, modifié par le DORS/86-614**

1. Le Comité mixte a examiné ce décret le 22 janvier 1987 et a demandé des renseignements supplémentaires (voir copie jointe des *Procès-verbaux* du 22 janvier 1987).

2. D'après les renseignements fournis dans la lettre du 16 février 1987 du directeur intérimaire des services administratifs du ministère de la Justice, les coûts (*directs et indirects*) du programme du Bureau d'enregistrement des actions en divorce pour l'année financière 1986-1987 s'élèvent à 315 000 \$. La perception du droit de 10 \$ prévue par le décret à l'étude produira des recettes de 800 000 \$ pour la même période. Selon ces renseignements, le droit que doit payer une personne qui dépose une demande de divorce est de 150 p. 100 plus élevé que le coût du service fourni par le gouvernement.

3. La *loi de 1985 sur le divorce* autorise le ministre de la Justice à «établir les droits à payer par le bénéficiaire d'un service fourni en vertu de la présente loi ou de ses règlements» (para. 19(1)). Le Comité mixte doit décider si cette disposition habilitante autorise ou non l'établissement d'un droit qui dépasse le coût du service fourni. À la connaissance du conseiller, ce point n'a pas encore été éclairci par le Comité et



## [Texte]

ously decided by the Committee and its decision on this particular SOR will guide the future application of the scrutiny criteria.

4. The real question is whether it is an implied restriction of an authorization such as the one under which this fee was prescribed, that the delegate prescribe a fee whose amount bears a reasonable connection of the cost of providing the service? Or can a clause such as section 27 of the *Divorce Act, 1985* be used to prescribe fees that will generate general revenues for the Government? It should be emphasized that the actual amount of the fee is not in question here. What falls to be determined by the Committee is not whether a \$10 fee is reasonable but the broader question of principle as to the intended scope of the legislative authorization pursuant to which the fee is prescribed.

January 29, 1987

Mrs. C.C. Perrin,  
Registrar,  
Central Divorce Registry,  
Department of Justice,  
Justice Bulding  
239 Wellington Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

Re: SOR/86-547, Central Registry of Divorce Proceedings Fee Order

Dear Mrs. Perrin:

The referenced Order was recently submitted to the Joint Committee and I was asked to seek the following information. In its report to the Task Force on Program Review, the Study Team on the Justice System estimated the total cost of the Central Divorce Registry program at \$151,000 for 1985-86. The Study Team also mentioned that the adoption of the referenced Fee order would "provide a revenue of \$800,000 for a profit of approximately \$650,000" but that "collection will require an increase in personnel". What is needed by the Committee is an update of this information. In particular, what were the total costs (direct and indirect) of the Central Divorce Registry program in the current fiscal year and what were the total revenues derived from the collection of the fee provided for in this Order.

Insofar as this information is required for the Committee to conclude its consideration of the Central Registry of Divorce Proceedings Fee Order, I would appreciate your reply as soon as possible.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

sa décision au sujet de ce DORS guidera ultérieurement l'application du critère d'étude.

4. La véritable question qui se pose est de savoir si le texte qui établit le droit comporte une restriction implicite en vertu de laquelle le délégué doit établir un droit dont le montant est proportionnel au coût du service fourni. Ou est-ce qu'une disposition comme l'article 27 de la *Loi de 1985 sur le divorce* permet d'établir des droits qui produiront des recettes générales pour le gouvernement? Il convient de souligner que le montant du droit lui-même n'est pas en cause ici. Le Comité n'a pas à se prononcer sur le bien-fondé du droit de 10 \$, mais bien sur la question de principe plus vaste que soulève la portée qu'on a voulu donner à l'habilitation aux termes de laquelle le droit est établi.

Le 29 janvier 1987

Madame C.C. Perrin,  
Registraire,  
Bureau d'enregistrement des actions en divorce,  
Ministère de la Justice,  
Edifice Justice,  
239, rue Wellington,  
OTTAWA, Ontario,  
K1A 0H8

Objet: DORS/86-547, Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce

Madame,

Le décret mentionné ci-dessus a été soumis récemment au Comité mixte qui m'a prié de demander les renseignements suivants. Dans son rapport au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes, le Groupe d'étude du système juridique évalue à 151 000 \$ le coût du programme du Bureau d'enregistrement des actions en divorce en 1985-1986. Le groupe souligne en outre que l'adoption du règlement mentionné ci-dessus «produira 800 000 \$ de recettes pour un profit d'environ 650 000 \$», mais que «la perception du droit nécessitera un accroissement de personnel». Le Comité aimerait avoir une mise à jour de ces renseignements. Il voudrait en particulier connaître les coûts totaux (directs et indirects) du programme du Bureau d'enregistrement des actions en divorce pour l'année financière courante et le montant total des recettes tirées de la perception du droit prévu par le décret.

Étant donné que le Comité a besoin de ces renseignements pour terminer son étude du Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce, je vous saurais gré de nous répondre le plus tôt possible.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

February 16, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-547, Central Registry of Divorce Proceedings Fee Order

Dear Mr. Bernier:

As requested in your letter dated January 29, 1987 on the above-noted subject, the total costs (direct and indirect) of the Central Divorce Registry program in the current fiscal year will be approximately \$315,000 and the total revenues to be derived from the collection of the fee provided for in the Order will be approximately \$800,000.

Therefore, the revised figure is for a surplus revenue of approximately \$485,000, not \$650,000 as was previously mentioned by the Study team on the Justice System in its report to the Task Force on Program Review.

Yours sincerely,

Marc Gervais  
A/Director,  
Administrative Services

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it fair to pay \$10?

**Mr. Holtmann:** That depends.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But it is considered to be an excessive fee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We asked to look at it because it appeared from the task force report that about 80 per cent of the fee was profit. It now turns out that about 50 per cent of it is profit. I suspect in these things that, as they always do, costs will begin to rise anyway.

**Mr. Bernier:** You said 50 per cent. The total cost of the program is \$315,000; the total revenues have been \$800,000. That is 150 per cent.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It depends on which way you look at it.

**Mr. Bernier:** I hope the comment made that clear. It is important to emphasize that the issue is not the amount of the fee; it is the principle of whether, when Parliament gives authority to a minister to prescribe a fee payable by persons to whom a service is provided, that authority is restricted to the cost of the service, or something that approximates it. Can fees designed to raise general revenues be passed under that kind of power? Here the fee is \$10; it could have been \$300 or \$1,000. I think that the principle is there and it is not really the \$10, although for some people I would like to suggest that \$10 is onerous—as we know from Mr. Williams who is a senior citizen and a fan of our joint chairman for the House of

[Translation]

Le 16 février 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
Ottawa, (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-657, Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le bureau d'enregistrement des actions en divorce.

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 29 janvier 1987 concernant le décret mentionné ci-dessus, les coûts totaux (directs et indirects) du programme du Bureau d'enregistrement des actions en divorce pour l'année financière courante s'élèveront à environ 315 000 \$ et le montant total des recettes tirées de la perception du droit prévu par le décret sera d'environ 800 000 \$.

Par conséquent, d'après les données révisées, l'excédent de recettes sera d'environ 485 000 \$ et non de 650 000 \$ comme l'avait précédemment indiqué le Groupe d'étude du système judiciaire dans son rapport au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Marc Gervais  
Directeur intérimaire  
Services administratifs

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce juste que d'exiger 10 \$.

**M. Holtmann:** Tout dépend.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais on considère que le droit est beaucoup trop élevé.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'après le rapport du groupe d'étude, les bénéfices résultant de ce droit représentent 80 % des recettes. Il semblerait maintenant qu'ils représentent à peu près 50 %. Comme toujours, je suppose que les coûts vont commencer à augmenter.

**M. Bernier:** Vous avez dit 50 %. Le coût total du programme d'élève à 315 000 \$; les recettes totales à 800 000 \$. Cela fait 150 %.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Tout dépend du point de vue.

**M. Bernier:** J'espère que cela est assez évident. Il est important de rappeler que ce n'est pas le montant qui est en cause, mais plutôt le principe. Quand le Parlement autorise un ministre à prescrire des droits pour un service, l'autorisation se limite-t-elle au coût du service? En vertu de ce pouvoir, peut-on fixer des droits qui contribuent à augmenter les recettes générales? Dans le cas présent, le droit est fixé à 10 \$; ce pourrait être 300 \$ ou 1000 \$. Ce n'est pas vraiment le montant qui est en cause, bien que certains diront que 10 \$ c'est quand même beaucoup—comme M. Williams, un monsieur du troisième âge et un administrateur de notre coprésident de la Chambre des communes. Les 10 \$ qu'on lui avait demandés



[Texte]

Commons. He certainly felt that the \$10 that he was being asked to pay for his replacement SIN card was a substantial amount of money.

**Senator Godfrey:** What is the law?

**Mr. Bernier:** I do not think there is case law as such. There is the intent of Parliament. The enabling clause, again, reads:

... authorizes the minister to prescribe a fee to be paid by any person to whom a service is provided under the Act or the regulations.

The question is: In these words, is there an implied restriction that the fee will bear a reasonable connection to the cost of the service, in the same manner, for example, as section 13 of the Financial Administration Act expressly restricts the amount of fees to the cost or part of the cost to Her Majesty of providing a given service. There it is stated expressly; the question is: Is it implied here? What is the intent of the legislature?

**Senator Godfrey:** My immediate reaction is that it does not apply. It is simply a fee and a fee is a fee, particularly if you say that the Financial Administration Act prescribes that it must be just the cost and this Act does not so prescribe.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** How much does a divorce cost nowadays?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Chairman, are you saying what does it cost to litigate in order to get a divorce?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It is probably about \$600 or \$700. The \$10 is probably a very minor, incidental cost in the overall relationship.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I know that our counsel is looking at the principle, but to me a principle starts at a certain floor. Ten dollars is such a modest amount of money.

**Senator Godfrey:** I do not get the impression of a principle from an ordinary reading of the English language when it says you can charge a fee.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, did we not discuss this same subject in a previous hearing?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes, Mr. Kindy, it is the same one. We went back and asked counsel to find out what were the real costs to administer this program. This is what we did not know on the last occasion. We now find out that our initial information was incorrect. We thought that, out of the \$800,000 they would collect, approximately \$600,000 was over cost. It now turns out that it is approximately \$400,000.

The other thing is that I think one can hardly say that the \$400,000 represents a means of raising general revenues.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, if you have a program that costs you 150 per cent less than what you are collecting, surely one must ask oneself whether this additional money, whatever the amount is, should not be collected by way of taxation following a ways and means resolution. If revenue is designed to be used not for the purposes of the defined program but to

[Traduction]

pour remplacer sa carte d'assurance sociale étaient pour lui une somme importante.

**Le sénateur Godfrey:** Que dit la jurisprudence?

**M. Bernier:** Je ne sais pas s'il existe des précédents. Il y a l'intention du Parlement. La disposition habilitante est la suivante:

... autoriser le ministre à établir les droits à payer la bénéficiaire d'un service fourni en vertu de la présente loi ou ses règlements.

Ce passage comporte-t-il une restriction implicite? Ainsi le droit doit-il être en rapport avec le coût du service, tout comme, par exemple, l'article 13 de la Loi sur l'administration financière limite expressément le montant des droits au coût ou à une partie du coût du service fourni par Sa Majesté? Dans ce cas-là, c'est précisé explicitement, mais la question est de savoir ici si c'est implicite. Quelle est l'intention du législateur?

**Le sénateur Godfrey:** À première vue, je dirais que cela ne s'applique pas. Un droit est un droit, surtout si vous dites que la Loi sur l'administration financière limite le montant du droit au coût, alors que la présente loi ne le précise pas.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Combien coûte un divorce aujourd'hui?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur le président, voulez-vous savoir combien coûte une action en divorce?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Entre 600 \$ et 700 \$. Dix dollars c'est bien peu par rapport au coût total.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je sais que notre conseiller s'en tient au principe, mais je crois qu'un principe vaut à partir d'un certain niveau. Dix dollars, c'est bien modeste.

**Le sénateur Godfrey:** Je n'ai pas l'impression qu'il s'agit d'un principe en lisant dans la loi que l'on peut prescrire un montant à payer.

**M. Kindy:** Monsieur le président, n'en n'avons-nous pas discuté au cours d'une séance précédente?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui, monsieur Kindy, c'est la même chose. Nous avons demandé à notre conseiller de se renseigner sur le coût réel d'administration du programme. Car nous le savions pas la dernière fois. Nous savons maintenant que nos renseignements étaient inexacts. Nous avons cru qu'il y avait un excédent d'environ 600 000 \$ sur les 800 000 \$ que représentaient les droits. Il semblerait maintenant que c'est plutôt 400 000 \$.

Par ailleurs, je doute que l'on puisse dire que les 400 000 \$ représentent une façon d'accroître les recettes générales.

**M. Bernier:** Monsieur le président, si un programme coûte 150 p. 100 de moins à administrer que ce qu'il rapporte, il y a lieu de se demander si cet excédent ne devrait pas être prélevé plutôt par un impôt ou par une taxe. Quand on veut obtenir des recettes qui ne serviront pas spécifiquement pour un programme en particulier, mais plutôt pour grossir le Fonds du

[Text]

be put in the consolidated revenue fund for the general purposes of government, that is usually done by taxation.

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, how far back does that regulation go?

**Mr. Bernier:** The act was recently amended. The 1985 Divorce Act gave that authority. The original fees order was passed in May 1986. I should say that, attached to the material, is the section authorizing the minister, this is section 27(1).

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I would recommend that we leave this alone.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am interested in why. As counsel has pointed out, the principle is valid. Senator Godfrey disagrees, so let us try to work out whether they are doing it because it is trivial or if they are doing it because the power to impose a fee is the power to impose whatever fee the Crown likes. If it is, that is a danger and that is why I would like us to know why we are not proceeding with it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I am in agreement with Senator Godfrey that, without looking at it again, I am not satisfied that this particular regulation says it is only intended to cover the costs, because it does not explicitly say so, as it does in the Financial Administration Act. I am not so sure that when it does not say it, then perhaps it is not intended to apply.

Secondly, on the practicality of the matter, knowing how government services run, I am not sure that, if we were sitting here considering the same regulation in two years time, we would find the same excess. This department will grow like all other government departments; it will employ all kinds of other people and its costs will be correspondingly higher. I am surprised that, for once, the government is charging a fee that leaves some room, instead of chasing it the other way. Those are my brief comments.

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, I have one point. I think it is really a question of merits. In other words, we are getting into the area of merits and you might say you should not charge more on the merits; you should just charge what it costs. However, I do not think it is a question of legality.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Mr. Holtmann, do you want to comment on that?

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, I would have thought that a fee was meant to cover the basic costs of whatever it authorized. That is what I would have assumed it to mean, and obviously I am way out of line on this one. However, I understand it was just established a year ago, would that be fair comment?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes.

**Mr. Holtmann:** I am not sure whether they did not establish the proper fee at the time to cover the costs. That is why I

[Translation]

revenu consolidé qui sert aux dépenses générales du gouvernement, on procède généralement par voie de taxation.

**M. Holtmann:** Monsieur le président, à quand remonte ce règlement?

**M. Bernier:** La loi a été modifiée récemment. Cette disposition figurait dans la Loi de 1985 sur le divorce. Le premier décret concernant les droits a été adopté en mai 1986. Je dois dire que la disposition qui habilite le ministre, c'est-à-dire le paragraphe 27(1), est jointe en annexe.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je pense que nous devrions en rester là.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je voudrais bien qu'on m'explique pourquoi. Comme le conseiller l'a indiqué, le principe est valable. Étant donné que le sénateur Godfrey n'est pas d'accord, nous devrions essayer de déterminer si les autorités compétentes imposent ce droit parce qu'elles l'estiment minime ou si elles considèrent que le pouvoir d'imposer un droit permet à la Couronne d'exiger n'importe quel droit. Si c'est le cas, il y a là un danger et j'aimerais savoir pourquoi nous n'intervenons pas.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je suis d'accord avec le sénateur Godfrey. De prime abord je ne pense pas que ce règlement vise seulement à récupérer les coûts. Il n'en est pas fait mention explicitement comme dans la Loi sur l'administration financière. En l'absence de précision, je ne suis pas certain de ce qui s'applique.

Deuxièmement, du point de vue pratique, nous savons comment fonctionnent les services gouvernementaux et, si nous devons examiner le même règlement dans deux ans, je ne sais pas si nous le considérerions excessif. Ce bureau va grossir comme tous les autres services gouvernementaux; il va recruter de nouveaux employés, et ses coûts vont augmenter en proportion. Je m'étonne que, pour une fois, le gouvernement impose un droit qui laisse une certaine marge de manœuvre au lieu de pêcher par excès contraire. Voilà les brèves remarques que je voulais faire.

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, j'aimerais soulever un point. À mon avis, c'est vraiment une question de jugement. En d'autres termes, nous entrons ici dans le domaine de la subjectivité; on pourrait dire qu'il ne faut pas imposer des droits plus élevés, mais se borner à des droits qui correspondent aux coûts. À mon avis, la question de la légalité n'entre pas en ligne de compte.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Monsieur Holtmann, avez-vous des précisions à formuler à ce sujet?

**M. Holtmann:** Monsieur le président, je pensais qu'un droit était destiné à couvrir les coûts de base du service auquel il donne droit. Je croyais que c'était là sa raison d'être, mais de toute évidence, je faisais fausse route. Quoi qu'il en soit, il importe de souligner que le droit a été établi il y a un an à peine.

**Le coprésident (M. Kaplan):** En effet.

**M. Holtmann:** Je ne sais pas si le droit établi il y a un an permettait de récupérer les coûts. C'est pour cette raison que



*[Texte]*

asked about it when it came up. If it had been a long time ago, then I suppose it was already established.

**Mr. Bernier:** Mr. Holtmann, the Nielsen Task Force report made it clear that it was the intention all along to generate revenue.

**Mr. Holtmann:** The other thing is, Mr. Chairman, that perhaps the fee is absolutely right; perhaps the cost of government is way too high. Perhaps we should not be adjusting it upwards. However, we are not supposed to be deciding that; we are only supposed to be deciding whether the fee covers the costs. I suspect it does and therefore it is too low.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would like to put on the record also that I would worry about it more if the fee was excessive in relation to something or another, when you think of the amount of money that might deter a person from applying. I do not think that is the case here. Mr. Corbett, do you have something to say?

**Mr. Corbett:** Yes, Mr. Chairman, I agree with that. It seems to be the concurrent decision of the committee that we pass this regulation or allow it to go and I am in favour of that. First of all, I question the direct and indirect costs that have been provided. There are a number of things here. We are talking about a small amount of money, as the chairman has pointed out. The other thing is, is it our responsibility to get down to the finality of the thing and determine that no, \$10 is wrong; it actually should be \$6.36 because that more correctly equates with the cost.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Very well then. Mr. Kindy, did you want to make a comment?

**Mr. Kindy:** Perhaps just on the principle, I think it is right not to have excess revenue, but because it is a very minor thing and it is the first year in operation, perhaps we should leave it until next year and see what happens. Next year, there might be a deficit situation.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Very well, let's make that our decision. We will take a look at the matter in a year.

**Senator Godfrey:** I am in agreement with one year.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Very well, in the light of all the principles, one year from now we will look at it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** When a person says, "It's the principle, not the money" you know that it is the money.

SOR/86-422—EXPLOSIVES REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What are your comments on this, Mr. Bernier?

**Mr. Bernier:** That is explanatory, Mr. Chairman.

SI/80-187—QUEBEC NORTH SHORE AND LABRADOR RAILWAY COMPANY REGULATIONS

*[Traduction]*

j'ai demandé des précisions à ce sujet quand l'occasion s'est présentée. Si ce mécanisme avait été mis en place il y a longtemps, je pense que le montant du droit aurait déjà été établi.

**M. Bernier:** Monsieur Holtmann, le rapport du Groupe de travail Nielsen a établi clairement que, dès le départ, l'objectif était de produire des recettes.

**M. Holtmann:** Monsieur le président, il se peut aussi que le droit soit tout à fait justifié. L'appareil gouvernemental coûte peut-être beaucoup trop cher. Peut-être faudrait-il limiter ses coûts. Toutefois, ce n'est pas à nous qu'il appartient d'en décider; nous sommes simplement censés déterminer si les droits couvrent les coûts, ce dont je doute. À mon avis, ils ne sont pas assez élevés.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'aimerais ajouter que je m'inquiéterais davantage si le droit demandé était excessif par rapport aux autres droits exigés; or, je ne pense pas que ce montant puisse décourager un citoyen de présenter une demande. Monsieur Corbett, avez-vous une remarque à faire?

**M. Corbett:** Je suis d'accord avec vous, monsieur le président. Les membres du comité semblent d'accord pour donner leur aval à ce règlement, et c'est aussi ce que je préconise. Premièrement, j'ai certains doutes sur les coûts directs et indirects qui ont été fournis. Il faut prendre en considération un certain nombre de facteurs. Il est ici question d'une petite somme, comme l'a souligné le président. Par ailleurs, est-ce à nous de nous attaquer au but poursuivi, de décider qu'un droit de 10 \$ n'est pas justifié et qu'il faudrait plutôt demander 6,36 \$ car ce montant se rapproche davantage des coûts?

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord. Monsieur Kindy, avez-vous une remarque à faire?

**M. Kindy:** Je pense qu'en principe, on ne devrait pas percevoir des recettes supplémentaires. Toutefois, comme il s'agit d'un montant infime et que c'est la première année qu'il est appliqué, nous devrions peut-être attendre un an avant de nous prononcer. Il y aura peut-être un déficit l'an prochain.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Nous devrions nous en tenir à cela. Nous examinerons la situation dans un an.

**Le sénateur Godfrey:** Je suis d'accord pour qu'on attende un an.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Par principe, nous examinerons la situation dans un an.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Quand un quidam dit que c'est une question de principe et non d'argent, on sait que c'est l'argent qui est en cause.

DORS/86-422—RÈGLEMENT SUR LES EXPLOSIFS—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Qu'avez-vous à ajouter à ce sujet, monsieur Bernier?

**M. Bernier:** Ce texte se passe d'explication, monsieur le président.

TR/80-187—RÈGLEMENT DE LA COMPAGNIE DE CHEMIN DE FER DU LITTORAL NORD DE QUÉBEC ET DU LABRADOR

**[Text]**

C.R.C. c. 1375—ALGOMA CENTRAL RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1376—CANADIAN NATIONAL RAILWAY PASSENGER TRAIN TRAVEL RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1377—CANADIAN PACIFIC RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1378—DOMINION ATLANTIC RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1379—GRAND RIVER RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1380—LAKE ERIE AND NORTHERN RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1381—QUEBEC CENTRAL RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What are your comments on this?

**Mr. Bernier:** The next time someone tells me that the private sector moves faster than government, I will refer them to these various railway regulations. These companies were asked in 1980 to correct drafting errors, mostly in the French version of the regulations. Be that as it may, it now seems that at least three of the companies involved are moving. New regulations have been approved by PCO, and I understand that the remaining companies are waiting for the big three to adopt the regulations, and then they will adopt, essentially, the same kind of instrument.

SOR/77-114—ONTARIO FRESH GRAPE HANDLING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

SOR/80-363—ONTARIO FRESH FRUIT HANDLING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

SOR/80-4—ONTARIO HOG MARKETING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What about these?

**Mr. Bernier:** A reply to my letter of February 18 was received after distributing the material to members. The letter was distributed to all members of the committee yesterday by mail. Those members who do not have it can obtain copies from the joint clerk. I am not sure that Dr. McGowan's reply changes anything, except that it demonstrates the good faith of the Department of Agriculture.

The real problem lies in the fact that the provincial marketing boards, although they exercise federal legislative powers, are not under the authority of Ottawa.

One of the three files here, as explained in my letter of February 18, one goes back to 1977. There have been since

**[Translation]**

C.R.C. c. 1375—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE L'ALGOMA CENTRAL RAILWAY

C.R.C. c. 1376—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LES VOYAGEURS DES CHEMINS DE FER NATIONAUX DU CANADA

C.R.C. c. 1377—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DU CHEMIN DE FER CANADIEN DU PACIFIQUE

C.R.C. c. 1378—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA DOMINION ATLANTIC RAILWAY

C.R.C. c. 1379—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA GRAND RIVER RAILWAY

C.R.C. c. 1380—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA LAKE ERIE AND NORTHERN RAILWAY

C.R.C. c. 1381—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA QUEBEC CENTRAL RAILWAY

**Le coprésident (M. Kaplan):** Avez-vous des observations à formuler à ce sujet?

**M. Bernier:** La prochaine fois qu'on me dira que le secteur privé bouge plus rapidement que le gouvernement, je lui montrerai ces différents règlements sur le trafic ferroviaire. En 1980, on a demandé aux compagnies en question de rectifier des erreurs de rédaction contenues, pour la plupart, dans la version française des règlements. Quoi qu'il en soit, il semble qu'au moins trois des compagnies visées prennent maintenant des mesures à cet égard. De nouveaux règlements ont été approuvés par le Bureau du Conseil privé, et je pense que les retardataires attendent que les trois grandes compagnies adoptent des règlements pour adopter à leur tour des textes réglementaires qui, pour l'essentiel, s'en inspireront.

DORS/77-114—RÈGLEMENT SUR LA MANUTENTION DU RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHÉS INTERPROVINCIAL ET D'EXPORTATION)

DORS/80-363—RÈGLEMENT SUR LA MANUTENTION DES FRUITS FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

DORS/80-4—RÈGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION DES PORCS DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

**Le coprésident (M. Kaplan):** Qu'en est-il de ces règlements?

**M. Bernier:** J'ai reçu une réponse à ma lettre du 18 février après que la documentation a été distribuée aux membres. Elle a été envoyée par courrier hier, à tous les membres du comité. Ceux qui ne l'ont pas en main peuvent en obtenir copie auprès des cogreffiers. Je ne pense pas que la réponse de M. McGowan change quoi que ce soit à la situation, mais elle montre la bonne volonté du ministère de l'Agriculture.

Le véritable problème vient de ce que les offices de commercialisation provinciaux exercent des pouvoirs législatifs fédéraux, mais ne relèvent pas d'Ottawa.

Comme je l'ai expliqué dans la lettre du 18 février, un des trois dossiers date de 1977. Depuis, on nous a promis maintes



*[Texte]*

then repeated promises of action, or repeated promises that something would be done by the legal advisers to the boards. I think those whom they retain are probably better at litigation than at drafting legislative instruments.

In his letter, Dr. McGowan mentions that if there is no movement he will seek the advice of his legal services as to the action the federal government might take. The only course of action that would be open to the federal government would be to revoke the provincial marketing boards' authority to regulate interprovincial and export marketing in the relevant commodity. That might be thought to be a bit drastic.

As far as the committee is concerned, I believe the options are as follows: The joint chairmen could write directly to the boards involved and request action; the joint chairmen could write to the federal minister and request that he contact his provincial counterpart and ask him to press the boards for action. Members who sat on this committee in the last Parliament may recall that that was something Eugene Whelan agreed to contemplate in relation to a similar problem; thirdly, the joint chairmen of the committee could write directly to the provincial minister of agriculture asking him to press the boards.

Those are the options.

**Mr. Kindy:** I wonder whether the option for the joint chairmen to write to the marketing boards themselves would not be appropriate.

**Mr. Bernier:** That was done with the Toronto Harbour Commission when there was a problem of constant delays. The joint chairmen wrote to the General Manager of the Toronto Harbour Commission and got quick action.

**Senator Godfrey:** I think that the committee should write to the marketing boards first, and if that does not produce results, the committee should write to the provincial minister of agriculture.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That means that we will be telling Dr. McGowan that we are not interested in the formula he is recommending in his letter.

I am content with that. I think we will be helping him, but perhaps we should write to him and tell him what we have done.

**Mr. Bernier:** We could send him a copy of the letters.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes. That will cover it.

SOR/84-558—SCHEDULE TO THE ACT, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This relates to the children's car seats.

**Mr. Bernier:** This has to do with the misscheduling of an item that should have appeared in Schedule 2, but was placed in Schedule 1 of the act. I think that if the problem is not corrected within the next six months, the committee will have to consider more forceful action.

*[Traduction]*

et maintes fois que des mesures seraient prises, notamment par les conseillers juridiques des offices. Je pense qu'ils sont probablement plus efficaces dans les cas de contestation que pour la rédaction de textes réglementaire.

Dans sa lettre, M. McGowan indique que si rien n'est fait, il demandera à ses services juridiques quels sont les recours du gouvernement fédéral. Son seul recours serait de retirer aux offices de commercialisation provinciaux leur pouvoir de réglementer le marché interprovincial et le commerce d'exportation des denrées visées, ce qui pourrait être considéré comme une mesure un peu draconienne.

Quant au comité, il peut choisir l'une des lignes de conduite suivantes. Les coprésidents pourraient écrire directement aux offices visés et leur demander de prendre les mesures qui s'imposent. Ils pourraient aussi écrire au ministre fédéral et le prier de communiquer avec son homologue provincial pour lui demander d'exercer des pressions sur les offices en question. Ceux qui étaient membres du comité au cours de la dernière législature se souviendront peut-être que le ministre Eugene Whelan avait accepté de prendre en considération cette solution dans un cas semblable. Troisièmement, les coprésidents du comité pourraient écrire directement au ministre provincial de l'Agriculture pour lui demander d'exercer des pressions sur les offices.

Voilà les solutions possibles.

**M. Kindy:** Je me demande si les coprésidents ne devraient pas écrire directement aux offices de commercialisation.

**M. Bernier:** On a procédé ainsi avec les commissaires du havre de Toronto, au sujet d'un problème de délais qui persistait. Les coprésidents ont écrit au directeur général de la Commission, et les mesures nécessaires ont été prises rapidement.

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que le comité devrait d'abord envoyer une lettre aux offices de commercialisation et, si cela ne donne aucun résultat, il devrait alors écrire au ministre provincial de l'Agriculture.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous devons donc indiquer à M. McGowan que nous laissons de côté la solution préconisée dans sa lettre.

Cela me va. Je pense que nous lui tirerons une épine du pied. Cela dit, nous devrions peut-être lui écrire pour lui expliquer notre façon de procéder.

**M. Bernier:** Nous pourrions lui envoyer une copie des lettres.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, cela suffira.

DORS/84-558—ANNEXE DE LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il est ici question des sièges d'auto pour enfants.

**M. Bernier:** Le problème vient du fait qu'un article qui devrait figurer dans la partie 2 de l'annexe de la loi se trouve à la partie 1. Je pense que si aucun correctif n'est apporté d'ici les six prochains mois, le comité devra envisager des mesures plus rigoureuses.

## [Text]

**Senator Godfrey:** We will give them until August.

**SOR/86-64—IMMIGRATION ACT, 1976 FEES REGULATIONS**

**SOR/86-723 & SOR/86-821—IMMIGRATION ACT, 1976 FEES REGULATIONS, AMENDMENT**

September 23, 1986

1. As stated in the Explanatory Note to the principal Regulations, the purpose of the Regulations is to require the payment of fees for processing applications for landing; employment authorizations; extensions of authorization to remain in Canada, and applications for verification or amendment of records of landing. The fees imposed are substantial and according to the Canadian Helsinki Watch Group, their imposition violates the terms of the Helsinki Accord (see attached press report of 15.03.86).

2. Subject to the prescribed exemptions and reduced fees for certain group applications, the fees imposed by these Regulations are as follows:

- application for landing, \$125
- application for an employment authorization, \$50
- application for extension of authorization to remain in Canada, \$50
- application for verification or amendment of record of landing, \$25

According to a ministerial press release issued on January 27, 1986, the imposition of these fees "is expected to generate an estimated yearly net revenue of close to \$15 million to be put towards reducing the federal deficit."

3. Two enabling powers are cited for the making of these Regulations: paragraph 13(a) of the *Financial Administration Act* and paragraph 115(1)(k.1) of the *Immigration Act, 1976*. These are as follows:

"13. Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty to any person and the Governor in Council is of the opinion that the whole or part of the cost of providing the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may

(a) subject to the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility, by regulation prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided, or . . .".

"115.(1) The Governor in Council may make regulations

(k.1) where a person or organization seeks to facilitate the admission or arrival in Canada of a Convention refugee or a person who is a member of a class designated pursuant to paragraph (d) or where a person seeks to facilitate the admission of an immigrant who is related to him, estab-

## [Translation]

**Le sénateur Godfrey:** Nous attendrons jusqu'au mois d'août.

**DORS/86-64—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976**

**DORS/86-723 et DORS/86-821—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976—MODIFICATION**

Le 23 septembre 1986

1. Comme le précise la note explicative, le règlement principal vise à fixer des droits exigibles concernant l'examen des demandes de droit d'établissement, des permis de travail, des prolongations de l'autorisation de rester au Canada et des demandes de vérification ou de modification des fiches relatives à l'octroi du droit d'établissement. Les droits exigés sont substantiels et selon le Groupe canadien de surveillance des accords d'Helsinki, leur imposition contrevient aux dispositions de ces accords (voir le compte rendu de presse ci-joint, en date du 15-03-86).

2. Sous réserve des exemptions et réductions de droits prescrites pour les demandes de certains groupes, le règlement prévoit l'imposition des droits suivants:

- demande de droit d'établissement, 125 \$
- demande de permis de travail, 50 \$
- demande de prorogation de l'autorisation de rester au Canada, 50 \$
- demande de vérification ou de modification des fiches relatives à l'octroi du droit d'établissement, 25 \$

Selon un communiqué ministériel publié le 27 janvier 1986, l'imposition de ces droits devrait produire des revenus annuels nets de près de 15 millions de dollars qui serviront à réduire le déficit fédéral.

3. Le règlement se fonde sur deux dispositions habilitantes, soit le paragraphe 13a) de la *Loi sur l'administration financière* et l'alinéa 115(1)k.1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, qui sont libellés en ces termes:

«13. Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation à une personne et que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du conseil du Trésor, peut,

a) sous réserve des dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, prescrire par règlement le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation, ou . . .»

«115. (1) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

k.1) fixant les exigences auxquelles doit satisfaire toute personne ou organisation cherchant à faciliter l'admission ou l'arrivée au Canada d'un réfugié au sens de la Convention ou d'une personne appartenant à une catégorie désignée en vertu de l'alinéa d), ou auxquelles doit satisfaire



## [Texte]

lishing the requirements to be met by any such person or organization including the provision of an undertaking to assist any such Convention refugee, person or immigrant in becoming successfully established in Canada.”

While paragraph 115(1)(k.1) of the *Immigration Act, 1976* authorizes the Governor in Council to prescribe the requirements to be met by those seeking to assist immigrants, including the provision of an undertaking, it does not expressly authorize the prescription of fees to be paid by such persons. The authority for the Regulations is really to be found in paragraph 13(a) of the FAA which permits the Governor in Council, *subject to the provisions of any Act relating to that service*, to prescribe the fee or charge to be paid by a person to whom a service is provided by Her Majesty.

4. Although they are *prima facie* within the scope of the authority set out in the FAA, the Regulations could nevertheless be objected to by the Joint Committee as making an “unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute”. If, for example, the fees prescribed by the Regulations truly do contravene the provisions of the Helsinki Accord, this could be a factor permitting the Committee to reach a conclusion that this criterion applies.

5. In this context, the Committee may also wish to consider whether the imposition of such fees, in and of itself or because of the amount of the fees, is consistent with traditional Canadian immigration policy and its international reputation. The elements of that policy have been set out by Parliament itself in section 3 of the *Immigration Act, 1976*:

3. It is hereby declared that Canadian immigration policy and the rules and regulations made under this Act shall be designed and administered in such a manner as to promote the domestic and international interests of Canada recognizing the need

(a) to support the attainment of such demographic goals as may be established by the Government of Canada from time to time in respect of the size, rate of growth, structure and geographic distribution of the Canadian population;

(b) to enrich and strengthen the cultural and social fabric of Canada, taking into account the federal and bilingual character of Canada;

(c) to facilitate the reunion of Canada of Canadian citizens and permanent residents with their close relatives from abroad;

(d) to encourage and facilitate the adaptation of persons who have been granted admission as permanent residents to Canadian society by promoting co-operation between the Government of Canada and other levels of government and non-governmental agencies in Canada with respect thereto;

(e) to facilitate the entry of visitors into Canada for the purpose of fostering trade and commerce, tourism, cultural and scientific activities and international understanding;

## [Traduction]

toute personne cherchant à faciliter l'admission d'un immigrant avec lequel elle a un lien de parenté, y compris l'obligation de fournir l'engagement d'aider ce réfugié, cette personne ou cet immigrant à s'établir avec succès au Canada;»

L'alinéa 115(1)*k.1* de la *Loi sur l'immigration de 1976* autorise le gouverneur en conseil à prescrire les exigences auxquelles doivent satisfaire ceux qui cherchent à aider des immigrants, y compris l'obligation de fournir un engagement en ce sens, mais il ne l'autorise pas expressément à prescrire des droits exigibles à cet égard. C'est plutôt le paragraphe 13*a*) de la L.A.F. qui constitue la disposition habilitante du règlement et qui permet au gouverneur en conseil, *sous réserve des dispositions de toute loi concernant ce service*, de prescrire le droit ou les frais qui doivent être payés par la personne à laquelle Sa Majesté fournit le service.

4. Bien que le règlement semble à première vue conforme à la L.A.F., le Comité mixte pourrait néanmoins faire valoir qu'il «utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que confère la loi habilitante». Ainsi, à supposer que les droits prescrits par le règlement contreviennent réellement aux dispositions des accords d'Helsinki, le Comité pourrait avancer cet argument pour en conclure que le critère s'applique.

5. Dans cette optique, le Comité pourrait aussi se demander si l'imposition de ces droits est, en elle-même ou à cause du montant exigé, compatible avec la politique d'immigration habituelle du Canada et avec sa réputation internationale. Le Parlement lui-même en a d'ailleurs exposé les objectifs à l'article 3 de la *Loi sur l'immigration de 1976*:

«3. Il est, par les présentes, déclaré que la politique d'immigration du Canada, ainsi que les règles et règlements établis en vertu de la présente loi, sont conçus et mis en œuvre en vue de promouvoir ses intérêts sur le plan interne et international, en reconnaissant la nécessité

a) de favoriser la poursuite des objectifs démographiques établis par le gouvernement du Canada, relatifs au chiffre, au taux de croissance, à la composition et à la répartition géographique de la population canadienne;

b) d'enrichir et de consolider le patrimoine culturel et social du Canada, compte tenu de son caractère fédéral et bilingue;

c) de faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents de l'étranger;

d) d'encourager et de faciliter, grâce aux efforts conjugués du gouvernement fédéral, des autres niveaux de gouvernement et des organismes non gouvernementaux, l'adaptation à la société canadienne des personnes qui ont obtenu l'admission à titre de résidents permanents;

e) de faciliter le séjour au Canada de visiteurs en vue de promouvoir le commerce, le tourisme, les activités scienti-

## [Text]

(f) to ensure that any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate on grounds of race, national or ethnic origin, colour, religion or sex;

(g) to fulfil Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and persecuted;

(h) to foster the development of a strong and viable economy and the prosperity of all regions in Canada;

(i) to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society; and

(j) to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity."

It could be argued that the fees imposed by these Regulations and their size do not accord with some of the policy objectives set out in section 3. A finding that any one or more of these objectives is inconsistent with the Regulations could be invoked in support of a conclusion that the making of the Regulations under the FAA amounts to an unusual or unexpected use of the powers conferred by that Act.

6. If the imposition of fees of this kind is accepted to be a proper exercise of the authority conferred by paragraph 13(a) of the FAA, the Committee should then determine whether the amount of the fees is justifiable. Another aspect that may attract criticism is the fact that these fees are payable whether or not an application is granted. The fairness of this approach may be particularly questionable in the case of the \$125 fee required of applicants for landing.

7. On more strictly legal grounds, two aspects of the fees may be queried. Subsection 3(2) of the Regulations requires the person who submits an undertaking in support of an application for landing by a member of the family class or an assisted relative to pay the \$125 fee for processing the application. If paragraph 13(a) of the FAA is regarded as the sole enabling authority for the Regulations, one would have to conclude this provision is *ultra vires* in that it requires payment of a fee by a person other "the person to whom the service . . . is provided".

Another doubtful provision is section 6 of the Regulations. This section prescribes a \$25 fee payable to a person who applies for the verification of a record of landing or for the amendment of a record of landing. Chapters 4.20 and 4.45 of the Immigration Manual (copy attached) indicate that a record of landing will be amended where it "contains inexact information which was not corrected prior to landing and which detracts from the evidentiary value of the document".

## [Translation]

fiques et culturelles ainsi que la compréhension internationale;

f) de s'assurer que les personnes désireuses d'être admises au Canada à titre permanent ou temporaire soient soumises à des critères non discriminatoires en raison de la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion ou le sexe;

g) de remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées;

h) de stimuler le développement d'une économie florissante et assurer la prospérité dans toutes les régions du pays;

i) de maintenir et de garantir la santé, la sécurité et l'ordre au Canada; et

j) de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en refusant aux personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles de se trouver en territoire canadien.»

On pourrait faire valoir que les droits exigés aux termes du règlement et les montants fixés vont à l'encontre de certains objectifs énoncés à l'article 3. Si l'on prouvait que l'un de ces objectifs est incompatible avec le règlement, on pourrait invoquer cette incompatibilité pour démontrer que le règlement établi aux termes de la L.A.F. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs conférés par cette loi.

6. Si l'on en vient à la conclusion que l'imposition de tels droits est un exercice légitime du pouvoir conféré par le paragraphe 13a) de la L.A.F., le Comité devra alors déterminer si le montant fixé est justifiable. Certains pourront aussi déplorer l'exigibilité des droits indépendamment du fait que la demande est acceptée ou non. On peut mettre en doute l'équité de cette mesure, notamment dans le cas des droits de 125 \$ exigés pour les demandes de droit d'établissement.

7. On peut aussi invoquer des arguments d'ordre plus strictement juridique pour contester deux aspects des droits. Aux termes du paragraphe 3(2) du règlement, celui qui prend l'engagement à l'appui d'une demande de droit d'établissement soumise par une personne appartenant à la catégorie de la famille ou par un parent aidé, doit payer un droit de 125 \$ pour l'examen de la demande. Si l'on considère que le paragraphe 13a) de la L.A.F. est la seule disposition habilitante du règlement, on est forcé de conclure que la disposition va *au-delà des pouvoirs conférés par la loi* dans la mesure où elle exige le paiement d'un droit par une personne autre que celle «à laquelle est fourni le service».

L'article 6 du règlement est également contestable. Cette disposition prévoit en effet qu'un droit de 125 \$ est exigible au moment de la présentation d'une demande de vérification ou de modification d'une fiche relative à l'octroi du droit d'établissement. Or, selon les chapitres 4.20 et 4.45 du Guide de l'immigration (copie ci-jointe), une fiche relative au droit d'établissement sera modifiée si «un renseignement inexact (y) figure . . . et n'a pu être rectifié avant que la personne concer-



## [Texte]

Unless landing records form part of an exempt information bank, they are "personal information" within the meaning of the *Privacy Act* and that Act grants a right to access to those records as well as the right to request correction of the record. As the *Privacy Act* already deals with these questions, including the payment of a prescribed fee, the Governor in Council has no authority to prescribe the fee under the FAA. His authority under the FAA is to be exercised "subject to the provisions of any other Act".

On the basis of Appendix "B" to Chapter 4 of the Immigration Manual, it appears that the term "verification" refers to the granting of access to a landing record either to the person to whom the record relates or a third party. Again, these are matters to which the *Access to Information Act* and *Privacy Act* apply and, for the reason mentioned in respect of applications for the amendment of records, paragraph 13(a) of the FAA does not allow the Governor in Council to prescribe fees in relation thereto.

**The Joint Chairmann (Mr. Kaplan):** This is a highly political matter.

**Mr. Bernier:** I do not have anything to add to the comment before the committee. I could indicate that points 1 to 6 of the comment set out various considerations which could lead the committee to conclude that the imposition of these fees is an unusual or unexpected use of the authority conferred by section 13 of the FAA. Point 7 raises questions about the legal validity of two aspects of that fee structure.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do the members of the committee have any comments on this? I think we ought to oppose these fees on the grounds indicated in the letter, but I think other members of the committee might want to comment on this as well.

**Senator Godfrey:** The note I have is "The fees appear to be reasonable. They only cover up to 50 per cent of the cost. It is more a question of merit."

It is difficult to get jurisdiction by saying it is "an unusual use of power".

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Are there any other comments? I was taken with the argument that it violates the Helsinki Agreement. That point is made in the *Globe and Mail* article that follows our counsel's note. I also thought that the legal argument in point 7, although it does not address all of these, it addresses the part where one person is asked to pay the fee for a service rendered if they are a relative.

**Mr. Bernier:** That one part is strictly on legal grounds. Section 13 of the FAA only authorizes fees to be charged to the person to whom Her Majesty provides the service.

## [Traduction]

née obtienne le droit d'établissement, et si cette inexactitude risque d'invalider le document en question». À moins qu'elles ne fassent partie d'un fichier de renseignements personnels inconsultable, ces fiches constituent des «renseignements personnels» au sens de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, laquelle prévoit le droit d'accès à ces fichiers et celui de demander qu'on rectifie les renseignements qu'ils contiennent. Comme la *Loi sur la protection des renseignements personnels* comprend déjà des dispositions à ce sujet, notamment en ce qui concerne le paiement d'un droit prescrit, le gouverneur en conseil n'est pas habilité à prescrire de droit en application de la L.A.F. Il ne peut exercer ses pouvoirs à ce titre que sous réserve des dispositions de toute autre loi.

D'après l'appendice «B» du chapitre 4 du Guide de l'immigration, il semble que la «vérification» désigne l'accès à une fiche relative au droit d'établissement, que cet accès soit accordé à la personne visée par la fiche ou à une tierce partie. Encore une fois, il s'agit de situations auxquelles les dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'appliquent; aussi, pour les motifs exposés à propos des demandes de modification de fiches, le paragraphe 13a) de la L.A.F. n'habilite par le gouverneur en conseil à prescrire des droits à cette fin.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est un problème extrêmement politique.

**M. Bernier:** Je n'ai rien à ajouter aux observations qui ont été soumises au comité. Je peux peut-être dire que les points 1 à 6 exposent diverses considérations qui pourraient amener le comité à conclure qu'en imposant ces droits, on utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que confère l'article 13 de la Loi sur l'administration financière. Le point 7 soulève des questions sur la légalité de deux aspects des droits exigés.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les membres du comité ont-ils des observations à faire? À mon avis, nous devrions rejeter ces droits en invoquant les motifs indiqués dans la lettre, mais je crois que d'autres membres du comité aimeraient ajouter quelque chose.

**Le sénateur Godfrey:** La note que j'ai ici dit que les droits semblent raisonnables parce qu'ils ne couvrent tout au plus que la moitié des coûts, et que c'est davantage une question de fond.

Il est difficile d'arguer de la compétence en disant que «le règlement utilise de manière inhabituelle les pouvoirs conférés par cette loi».

**Le coprésident (M. Kaplan):** Y a-t-il d'autres observations? On m'a fait valoir que ce règlement viole l'accord d'Helsinki. Cet argument est exposé dans l'article du *Globe and Mail* qui suit la note de notre conseiller. Je croyais également que l'argument d'ordre juridique avancé au point 7, s'il ne répond pas à toutes ces objections, répond du moins à celle concernant le fait qu'une personne doive payer un droit pour un service rendu si elle a un lien de parenté avec le requérant.

**M. Bernier:** Cette objection se fonde strictement sur des motifs juridiques. L'article 13 de la Loi sur l'administration

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do you recognize the validity of the point being made in point 7?

**Senator Godfrey:** Yes.

**Mr. Kindy:** Occasionally people who want to apply are discouraged from applying because they are told they have no case and they do not want to pay the fee. I do not think we should penalize them by taking their money and then saying they are not eligible. I think that is somewhat of a deterrent. It is supposed that they do not get their application filed because the bureaucrats say, "Look, we do not want to take your money." Naturally, there is a sort of discrimination at that point. They cannot get their file into the system, but they might be admissible. It serves as a deterrent, but I wonder whether it is a good deterrent or not.

**Mr. Bernier:** It is clear that in a number of countries of the world, \$125 Canadian is a substantial sum of money.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** In some countries—perhaps it is an exaggeration—\$200 or \$300 is the average annual income.

**Mr. Kindy:** But even though the bureaucrat takes the position: I do not want to take your money because I know that you do not have the money and the answer will be no, the answer might be yes if they could go through the system. It is somewhat unfair to those people.

**Mr. Bernier:** Perhaps it would be better if at least the fees were returned for applicants who were unsuccessful. But here, whether a person gets his application approved or not, the money is kept. So there is a strong disincentive to spend it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Does it violate that policy, though? How are we getting into that?

**Mr. Bernier:** By definition—and Senator Godfrey can speak to this—this criterion of the committee, whether something is an unusual or an unexpected use of power; whether one likes it or not, involves merits to an extent. Clearly, it is not a legal criterion. No judge has ever struck down a regulation because it is unusual or unexpected. This is one of those criteria where there is a political judgment by legislators as to whether they feel that a particular exercise of delegated legislative powers conforms to the spirit of the parent legislation and to Canadian traditions, whether they be constitutional or political.

**Senator Godfrey:** It is not unexpected or unusual to decide to charge a fee which is 15 per cent, but we may decide: No, that is not fair; these poor people should not be charged as much.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** That is a substantive decision, though, is it not?

**Senator Godfrey:** Yes. To me, that is a substantive decision on a matter of policy.

**Mr. Corbett:** If it is not *ultra vires*, then why are we charged with this responsibility? The chairman points out that it is a

[Translation]

financière n'autorise l'imposition de droits qu'à la personne à qui Sa Majesté fournit le service.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Reconnaissez-vous la validité de l'argument du point 7?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**M. Kindy:** Il arrive que des requérants renoncent à présenter une demande parce qu'on leur dit qu'elle ne sera pas acceptée et qu'ils ne veulent pas payer le droit. À mon avis, nous ne devrions pas les pénaliser en prenant leur argent et en leur disant ensuite qu'ils ne sont pas admissibles. Cela risque de les dissuader quelque peu. Il est à supposer qu'ils ne présentent pas leur demande parce que les fonctionnaires refusent leur argent. Naturellement, il y a une sorte de discrimination à ce moment. Ils ne peuvent présenter leur demande bien qu'ils soient vraisemblablement admissibles. Cela les dissuade de le faire, mais je me demande si c'est un bon moyen.

**M. Bernier:** Il est certain que dans un certain nombre de pays, 125 \$ canadiens représentent une grosse somme d'argent.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans certains pays—j'exagère peut-être—le revenu annuel moyen est de 200 ou 300 \$.

**M. Kindy:** Mais même si le fonctionnaire décide de refuser l'argent du requérant parce qu'il sait que celui-ci n'en a pas et qu'il répondra par le négative, la réponse pourrait être oui pour certains qui réussiraient à accomplir les formalités. C'est un peu injuste envers les autres.

**M. Bernier:** Ce serait peut-être mieux si du moins les droits étaient remboursés aux requérants à qui les demandes seraient refusées. Mais dans le cas présent, qu'une demande soit approuvée ou non, on garde l'argent. Cela n'incite guère les requérants à payer.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mais est-ce que cela va à l'encontre de cette mesure? Comment en arrivons-nous là?

**M. Bernier:** Par définition—et le sénateur Godfrey peut en parler savamment—le critère du comité selon lequel, si un règlement utilise de façon inhabituelle ou inattendue les pouvoirs conférés par une loi, implique un certain jugement sur le fond, que cela plaise ou non. Il est clair qu'il ne s'agit pas d'un critère juridique. Aucun juge n'a jamais rejeté un règlement parce qu'il était inhabituel ou inattendu. Il s'agit d'un critère qui repose sur un jugement politique du législateur, qui se demande si une utilisation particulière de pouvoirs législatifs délégués est conforme à l'esprit de la loi habilitante et aux traditions constitutionnelles ou politiques du Canada.

**Le sénateur Godfrey:** Il n'est ni imprévu ni inhabituel de décider d'imposer un droit de 15%, mais nous devons décider: non, ce n'est pas juste, on ne doit pas imposer un droit si élevé à ces pauvres gens.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est là une décision de fond, n'est-ce pas?

**Le sénateur Godfrey:** Oui. En ce qui me concerne, c'est une décision de fond sur une question de principe.

**M. Corbett:** Si le règlement ne transgresse pas les pouvoirs habilitants de la loi, pourquoi nous impose-t-on cette responsa-



[Texte]

political issue; it should be resolved in the House of Commons, the Senate, or some place.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I meant that it was political in the sense that our decision could have some political ramifications; but it is certainly part of our mandate to reject regulations that are unusual and unexpected.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it not unusual not to return a fee to an unsuccessful applicant? I am on the side of the poor guy who has to scrape together six months' of his earnings to apply to see whether he makes it or not; I feel for that poor fellow. However, is that part of our mandate? Are there not a whole bunch of fees? For example, when someone pays \$10 under the Divorce Registry Act and then gets to court and cannot prove his case, he does not get the \$10 back, does he?

**Mr. Corbett:** As I understand it, the bulk of these fees are paid by the sponsors here in Canada and not the applicant, anyway.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** But there must be a whole wide range of fees that you do not get back when you do not succeed.

**Senator Godfrey:** Yes, that is right.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** If you applied for . . .

**Senator Godfrey:** You can issue a writ.

**Senator Cogger:** Take your driver's licence, for instance.

**Le sénateur David:** Monsieur le président, est-ce que vous pouvez me communiquer l'historique de ce sujet. Est-ce que cette question des redevances est nouvelle? Est-ce une augmentation ou est-ce qu'elle existe depuis bien des années déjà?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est tout à fait une innovation de ce gouvernement. Dans le passé, c'était toujours gratuit même si les frais réels qui existaient auparavant étaient assez considérables pour le gouvernement. Il faut admettre que les frais du gouvernement existent, peut-être plus d'ailleurs quand quelqu'un est refusé car l'on doit travailler un peu plus dans le dossier. Il s'agit de savoir s'il y a des raisons pour admettre au candidat alors que ceux qui sont facilement admissibles demandent moins de recherches.

**Le sénateur David:** Si cela est nouveau, c'est en relation avec une nouvelle loi. Cette nouvelle loi a dû être approuvée par la Chambre.

**M. Bernier:** Sur ce point en particulier, l'article 13 de la Loi sur l'administration financière donne une autorité permanente au gouvernement depuis des années pour prescrire des droits payables par tout individu à qui un service ou l'usage d'une facilité est fourni par Sa Majesté. C'est une autorité générale pour imposer des droits pour une variété . . . Et c'est de cette autorité dont on s'est servi dans le domaine de l'immigration.

**Le sénateur David:** Est-ce que la loi signifiait que des redevances seraient imposées, évidemment d'une façon très générale. Je comprends très bien que l'on n'ait pas spécifié \$25

[Traduction]

bilité? Le président fait remarquer qu'il s'agit d'une question politique; elle devrait être réglée à la Chambre des communes, au Sénat, ou ailleurs.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je voulais dire politique dans la mesure où notre décision risque d'avoir des conséquences politiques; mais cela fait certainement partie de notre mandat de rejeter des règlements inhabituels et imprévus.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** N'est-il pas inhabituel de ne pas rembourser un droit à un requérant dont la demande a été rejetée? Je me porte à la défense du pauvre type qui doit consacrer ses économies de six mois à présenter sa demande pour voir s'il est accepté ou refusé; je le trouve à plaindre. Cela fait-il partie de notre mandat? N'existe-t-il pas toute une série de droits? Par exemple, lorsqu'on paye 10 \$ aux termes de la Loi sur le divorce et qu'on perd sa cause devant le tribunal, on ne se fait pas rembourser ses 10 \$, n'est-ce pas?

**M. Corbett:** De toute façon, de la façon dont je le comprends, la majorité de ces droits est payée par le parrain au Canada et non par le requérant.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mais il doit y avoir toute une série de droits qu'on ne se fait pas rembourser lorsque la demande est refusée.

**Le sénateur Godfrey:** Oui, c'est vrai.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Si vous présentez une demande de . . .

**Le sénateur Godfrey:** Vous pouvez signifier une assignation en justice.

**Le sénateur Cogger:** Prenez votre permis de conduire, par exemple.

**Senator David:** Mr. Chairman, I wonder if you could give me some background on this. Is this question of fees new? Is this an extra? Or has it been in existence for a good many years already?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It's an entirely new move on the government's part. In the past, (the service) was always free, even though the real costs used to be pretty considerable for the government. It has to be conceded that the government does indeed incur costs, perhaps even more so when someone is turned down, because the case takes a little more work: you have to determine whether there are reasons for admitting a candidate, whereas those who are obviously admissible require less digging.

**Senator David:** If it's new, it must be connected to some new legislation. The Commons must have passed something.

**Mr. Bernier:** With respect to that particular point, section 13 of the Financial Administration Act has for years given permanent authority to the government to set the fees payable by any person to whom a service or the use of a facility is provided by Her Majesty. It's a general authority to impose fees for a variety . . . And that's the authority that was used in the area of immigration.

**Senator David:** Does the Act spell out that fees may be imposed? In very general terms, I mean—obviously it wouldn't specify \$25 in one case and \$10 in another. Is it specified in

**[Text]**

pour une affaire ou \$50 pour une autre. Est-ce qu'il est inscrit dans la loi que dorénavant des redevances seraient imposées, pour ceux qui font une application?

**M. Bernier:** La Loi sur l'immigration comme telle n'a pas été modifiée. Je l'ai indiqué dans mon commentaire. En aucun endroit, la loi ne prévoit expressément d'imposer des droits pour les services d'immigration qui doivent être rendus en vertu de la loi. Encore une fois, on s'est tout simplement servi de cette autorité très générale dans la Loi sur l'administration financière, à l'article 13, qui réfère de façon générale aux services rendus par Sa Majesté à des individus.

**Le sénateur David:** Est-ce cette question de principe qui motive la discussion que nous tenons ce matin, jusqu'à un certain point?

**M. Bernier:** Oui jusqu'à un certain point, dans le sens que je l'indique. Ce sont simplement des possibilités. Lorsque l'on lit l'article 3 de la Loi sur l'immigration qui établit les principes généraux de la politique d'immigration canadienne, je pense que l'on peut se demander à un moment donné, étant donné les objectifs politiques de la Loi sur l'immigration, est-ce conforme aux objectifs politiques déterminés par le Parlement que d'imposer des droits substantiels payables par les gens qui désirent immigrer au Canada? Est-ce conforme à la tradition du Canada dans ce domaine, tel qu'énoncée à l'article 3 de la loi.

**Le sénateur David:** Monsieur le président, pourrions-nous suspendre jusqu'à la prochaine séance du comité cette réflexion à ce sujet de façon à ce que je puisse lire les documents pertinents à cette question?

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'accepte votre suggestion. Y a-t-il d'autres sénateurs qui ont des commentaires à faire auparavant? Sénateur Cogger, est-ce que vous voulez ajouter quelque chose?

**Le sénateur Cogger:** La seule chose que je voudrais ajouter, concerne les commentaires offerts par monsieur Bernier lorsqu'il soulève la question de l'interprétation stricte de la Loi sur l'administration financière. Que veut dire la loi lorsque qu'elle mentionne des droits payables par la personne à laquelle le service est rendu. Mon opinion est à l'effet que la loi ne doit pas être interprétée dans un sens aussi strict que celui que vous souhaitez. Le fait d'imposer une charge ou de recueillir un droit payable sinon par la personne elle-même ou par son répondant, n'est nullement *ultra vires*. La loi sûrement ne veut pas interdire à l'immigrant d'emprunter de l'argent à son beau-frère pour s'assurer que conformément à la loi, c'est bien lui qui le paye. En d'autres termes, je ne retiens pas cette objection.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous y reviendrons à la prochaine séance du comité.

**M. Kindy:** Je voudrais quand même ajouter qu'il ne s'agit pas d'un règlement *ultra vires*. Au point de vue pratique, cela crée des difficultés pour certaines gens de soumettre une application. A ce moment-là le bureaucrate qui reçoit l'application ne la prend pas parce qu'il dit ceci: je ne reçois pas votre application parce que je ne veux pas que vous perdiez de l'argent. A ce moment-là, cela devient un problème politique

**[Translation]**

the Act that from now on a fee may be charged to those who apply?

**Mr. Bernier:** The Immigration Act as such hasn't been amended. Nowhere does the Act explicitly provide for the levying of fees for immigration services that must be performed under the Act. Once again, we simply made use of that very general authority in the Financial Administration Act, section 13, which refers in general to services rendered by Her Majesty to individuals.

**Senator David:** Is it this question of principle that underlies the discussion we're having here this morning, to a certain extent?

**Mr. Bernier:** Yes, to a certain extent, in the way I have indicated. They are simply possibilities. If you look at section 3 of the Immigration Act, which sets out the general principles of Canadian immigration policy, I think you might wonder, at a given moment, in the light of the Immigration Act's policy objectives, is imposing substantial fees on people who want to immigrate to Canada in accordance with the policy goals set by Parliament? Is it in accordance with the Canadian tradition, as set out in section 3?

**Senator David:** Mr. Chairman, could we suspend consideration of this matter until the Committee sits again next week, so that I can read the relevant documentation?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I accept your suggestion. Are there other Senators who have comments to make before we suspend consideration of this matter? Senator Cogger, did you want to add something?

**Senator Cogger:** The only thing I would like to add is with respect to the comments by Mr. Bernier when he raised the question of a strict interpretation of the Financial Administration Act. What does the Act mean when it refers to fees payable by the person to whom a service is rendered? In my opinion, the Act shouldn't be interpreted as strictly as you (seem to) wish. Imposing a charge or collecting a fee that can be paid by EITHER the beneficiary himself OR his sponsor is in no way *ultra vires*. The Act surely does not mean to forbid an immigrant from borrowing money from his brother-in-law, just to make sure that in accordance with the Act, he paid the fee himself. In other words, I don't go along with that objection.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We'll come back to this point in the Committee's next meeting.

**Mr. Kindy:** Nonetheless, I would just like to add that there's no question of an *ultra vires* regulation here. In practical terms, this makes it difficult for certain people to submit an application. The official who receives the application won't accept it because he says, "I won't accept this application because I don't want you to lose your money." At that point you've got a political problem on your hands because certain



## [Texte]

dans le sens que certaines gens ne peuvent pas appliquer, même s'ils veulent payer. J'ai rencontré plusieurs cas semblables où les gens ont dit: moi je veux payer mais le bureau-crête dit non, moi je ne prends pas ton argent car ce sera une réponse négative. Dans ce sens, je pense qu'il faudrait regarder l'application du montant que l'on demande. Peut-être que nous devrions le réduire.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Alors nous reviendrons à ce sujet à la prochaine séance.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, although this will be reproduced for our next meeting, I would ask members to keep their copies so that they will have an opportunity to go through them.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Pacific Salmon Commission Privileges and Immunities Order.

# SOR/86-501—PACIFIC SALMON COMMISSION PRIVILEGES AND IMMUNITIES ORDER

July 9, 1986

Dr. J.O. Parry, Q.C.  
Deputy Director,  
Treaty Section,  
Economic Law and Treaty Division,  
Department of External Affairs,  
Lester B. Pearson Building,  
125 Sussex Drive,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G2

Re: SOR/86-501, Pacific Salmon Commission Privileges and Immunities Order

Dear Dr. Parry:

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on its validity.

Section 3 of the *Privileges and Immunities (International Organizations) Act* authorizes the Governor in Council to extend defined privileges and immunities to:

“(a) any specialized agency of which Canada is a member that is brought into relationship with the United Nations in accordance with Article 63 of the Charter of the United Nations;

(b) any international organization of which Canada is a member, the primary purpose of which is the maintenance of international peace or the economic or social well-being of the community of nations; and

(c) any organization specified in Schedule II.”

In the present case, Her Excellency in Council is relying upon paragraph 3(b) of the Act to give the Pacific Salmon Commission the legal capacities of a body corporate as well as certain of the privileges and immunities set forth in the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

## [Traduction]

people can't apply even if they're willing to pay. I've run into a number of similar cases where people have said, "I want to pay but the official says he won't take my money because the answer is going to be negative in any case." In light of that, I think we ought to look at the amount that's being charged. Perhaps we should reduce it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We'll come back to this topic at our next meeting.

**M. Bernier:** Monsieur le président, même si les documents seront reproduits pour la prochaine séance, je demanderai aux membres du comité de conserver leurs exemplaires afin de pouvoir s'y reporter.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article à l'ordre du jour est l'Arrêté sur les privilèges et immunités de la Commission du saumon du Pacifique.

# DORS/86-501—ARRÊTÉ SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE LA COMMISSION DU SAUMON DU PACIFIQUE

Le 9 juillet 1986

Monsieur J. O. Parry, c.r.  
Directeur adjoint  
Section des traités  
Direction du droit économique et des traités  
Ministère des Affaires extérieures  
Édifice Lester B. Pearson  
125, promenade Sussex  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G2

Objet: DORS/86-501, Arrêté sur les privilèges et immunités de la Commission du saumon du Pacifique

Monsieur,

J'ai examiné l'arrêté mentionné ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte et j'aimerais avoir votre avis sur sa validité.

L'article 3 de la *Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales* autorise le gouverneur en conseil à accorder des privilèges et immunités précis à:

«a) toute institution spécialisée dont le Canada fait partie et qui est reliée à L'Organisation des Nations Unies en conformité de l'article 63 de la Charte des Nations Unies:

b) toute organisation internationale dont le Canada fait partie et qui a pour objet essentiel le maintien de la paix internationale ou le bien-être économique ou social de la communauté des nations; et

c) toute organisation mentionnée à l'Annexe II.»

Dans le cas présent, Son Excellence en conseil se fonde sur l'alinéa 3b) de la loi pour accorder à la Commission du saumon du Pacifique les attributs juridiques d'une personne morale ainsi que certains des privilèges et immunités prévus dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

## [Text]

For the Order registered as SOR/86-501 to be valid, the Pacific Salmon Commission must not only be an international organization of which Canada is a member, but it must also have as its primary purpose "the maintenance of international peace or the economic or social well-being of the community of nations". My query as to the validity of the order is the result of serious doubts as to whether the Pacific Salmon Commission meets this description.

Paragraph 3(b) of the *Privileges and Immunities (International Organizations) Act* was added to the Act in 1964 by means of Bill S-24. A survey of the parliamentary record indicates that the purpose of the amendment was to extend the provisions of the *Privileges and Immunities (United Nations) Act* - as it was then - to "international organizations which are not part of the United Nations, and not what can be called specialized agencies". On the motion for Second Reading of the Bill in the Senate, Senator Gouin explained that: "the new paragraph (b) of section 3 of chapter 219 is very clearly inspired by the wording we find in the first part of Article 57 of the United Nations Charter." (*Debates of the Senate*, June 3, 1964, p. 643). Examples given of the international organizations intended to be covered by the new paragraph 3(b) included the International Atomic Energy Agency, the International Bureau of Exhibitions, the International Labour Office, and the Organization for Economic Co-operation and Development.

It seems fairly clear to me that in enacting paragraph 3(b) of the *Privileges and Immunities (International Organizations) Act*, Parliament did not intend the Governor in Council's authority to extend to the granting of the privileges and immunities set out in the Schedule to the Act to organizations such as the Pacific Salmon Commission. I am confirmed in this view by the statutory wording. In light of the role and functions of this Commission, I find it most difficult to regard it as having been established to maintain the economic or social well-being of the community of nations. The Statute was not meant to include, I would think, organizations established for the better management of a particular natural resource between Canada and the United States. While increased cooperation between Canada and the United States in the management of the Pacific salmon fishery will presumably contribute to the "economic well-being" of both countries, it would be far-fetched to characterize such cooperation as being designed to improve the economic well-being of "the community of nations".

I look forward to your advice on this matter and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

Pour que le DORS/86-501 soit valide, la Commission du saumon du Pacifique doit non seulement être une organisation internationale dont le Canada est membre, mais elle doit également avoir pour objet essentiel le maintien de la paix internationale ou le bien-être économique ou social de la communauté des nations. Je doute fort que la Commission réponde à cette description, d'où mon interrogation quant à la validité de l'arrêté.

L'alinéa 3b) de la *Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales* a été ajouté à la Loi en 1964 par le projet de loi S-24. D'après les comptes rendus parlementaires, cette modification visait à placer sous le régime de la *Loi sur les privilèges et immunités des Nations Unies* à l'époque, les «organisations internationales qui ne font pas partie des Nations Unies et qui ne peuvent être considérées comme des organisations spécialisées». Au sujet de la motion portant deuxième lecture du projet de loi au Sénat, le sénateur Gouin expliquait: «le nouvel alinéa b) de l'article 3 du paragraphe 219 s'inspire très nettement du texte de la première partie de l'article 57 de la Charte des Nations Unies» (*Débats du Sénat*, 3 juin 1964 p. 690). Comme exemple d'organisations internationales visées par le nouvel alinéa 3b), on nommait l'Agence internationale d'énergie atomique, le Bureau international des expositions, le Bureau international du travail et l'Organisation de coopération et de développement économique.

Il me semble assez évident qu'en adoptant l'alinéa 3b) de la *Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales*, le Parlement n'avait pas l'intention de permettre au gouverneur en conseil d'accorder les privilèges et immunités mentionnés à l'Annexe de la Loi à des organisations comme la Commission du saumon du Pacifique. La formulation du texte de loi le confirme. Étant donné son rôle et ses fonctions, la Commission pourrait difficilement être considérée comme ayant été créée pour assurer le maintien de la paix internationale ou le bien-être économique ou social de la communauté des nations. Selon moi, la Loi n'a pas pour objet d'inclure des organisations créées pour assurer une meilleure gestion d'une ressource naturelle commune au Canada et aux États-Unis. Bien que la collaboration accrue de ces deux pays pour assurer la gestion du saumon du Pacifique puisse contribuer à leur «bien-être économique», il serait exagéré de prétendre que cette coopération vise à améliorer le bien-être économique de «la communauté des nations».

J'aimerais connaître votre avis à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

F.-R. Bernier



[Texte]

January 22, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-501, Pacific Salmon Commission Privileges and Immunities Order

Dear Mr. Bernier:

This is an interim reply to your letters of July 9, 1986 and November 6, 1986.

The questions raised in your letter of July 9 as to the validity of the above Order would also appear to affect the International Joint Commission Immunity Order (CRC, Vol. XIV, c. 1315, p. 10691) and, presumably, any other Order that might be sought for a bilateral commission.

We regard the questions you have raised as most important, and a matter on which we will have to seek the advice of the Department of Justice.

Yours sincerely,

J.O. Parry  
Head, Treaty Section  
Economic Law and Treaty Division

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is this legally deserving of the status that it has been given?

**Mr. Bernier:** For the reasons set out in my letter of July 9, I do not consider the extension of immunities and privileges to that commission to be authorized by law. In his reply, Dr. Parry indicates that the advice of the Department of Justice is being sought in the matter.

I suppose now the question is when this should be pursued and how much time should be given.

**Senator Godfrey:** Perhaps we should follow it up now.

**Mr. Bernier:** We are dealing with the wheels of justice.

**Senator Godfrey:** We brought this to their attention last July.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The January reply suggests a certain amount of energy. I think we should give them another three months which would bring us close to July. Are other commissions enjoying immunities and privileges?

**Mr. Bernier:** Yes. I believe it is a perversion of the act. This act, in fact, was intended to permit the Canadian government to extend immunities and privileges, similar to those which it recognizes to the United Nations, to other international organizations. Some years after the passage of the act it started being used for commissions such as this which is really not an

[Traduction]

Le 22 janvier 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-501, Arrêté sur les privilèges et immunités de la Commission du saumon du Pacifique

Monsieur,

La présente constitue une réponse provisoire à vos lettres des 9 juillet et 6 novembre 1986.

Les questions que vous soulevez dans votre lettre du 9 juillet quant à la validité de l'arrêté mentionné ci-dessus semblent toucher également le Décret sur l'immunité de la Commission conjointe internationale (CRC, vol. XIV, c. 1315, p. 10691) et probablement tout autre décret concernant une commission bilatérale.

Les points que vous soulevez nous semblent de la plus haute importance et nous demanderons l'avis du ministère de la Justice à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

P. O. Parry  
Directeur, Section des traités  
Direction du droit économique et des traités

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette Commission a-t-elle légalement droit au statut qu'on lui a accordé?

**M. Bernier:** Pour les raisons indiquées dans ma lettre du 9 juillet, je suis d'avis que l'extension des immunités et privilèges à cette commission n'est pas autorisée par la loi. Dans sa réponse, M. Parry dit qu'il demandera l'avis du ministère de la Justice à ce sujet.

Je suppose qu'il s'agit maintenant de savoir quand il le fera et combien de temps nous devrions lui donner.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions peut-être le relancer immédiatement.

**M. Bernier:** Nous nous immisçons dans le processus de la justice.

**Le sénateur Godfrey:** Nous avons porté cette affaire à son attention en juillet dernier.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse de janvier témoigne qu'un effort a été fait. Nous devrions lui donner trois autres mois, ce qui nous mènerait près de juillet. Y a-t-il d'autres commissions qui jouissent d'immunités et de privilèges?

**M. Bernier:** Oui. Je crois que c'est un abus de la loi. De fait, cette loi avait pour but de permettre au gouvernement canadien d'étendre à d'autres organismes internationaux des immunités et privilèges semblables à ceux qu'il reconnaît aux Nations unies. Quelques années après son adoption, on a commencé à accorder des privilèges à des commissions qui ne

**[Text]**

international body but simply a bilateral, U.S.-Canada commission which deals with the salmon fishery in the Pacific.

As stated in my letter, one of the criteria for an organization to fall within the scope of the act is that it be an organization, the primary purpose of which is the maintenance of international peace. So, unless we are talking about peace between Canada and the United States over fish, that is not the case here.

The privileges and immunities could also extend to commissions concerned with the economic or social well-being of the community of nations. Again, although clearly a bilateral commission to regulate the salmon fishery may contribute to the economic well-being of both American and Canadian fishermen, I do not think that is the same thing as the economic well-being of the community of nations.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What benefits are included?

**Mr. Bernier:** I brought with me a copy of the schedule. It states that the property and assets of the commission would enjoy immunity from every form of legal process unless it waives its immunity. Those are the privileges set out in section 2. They may hold funds, gold or currency of any kind and operate accounts in any currency and they are free to transfer such funds from one country to another and to convert it into any currency. The assets, income and other property of the commission are exempt from all direct taxes. They are exempt from custom duties and prohibitions and restrictions on imports and exports in respect of articles imported or exported by the commission for its official use. Its publications are exempt from customs duties and prohibitions and restrictions. Important purchases and the sale of movable and immovable property for official use are exempt from all duties and taxes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do you know if this is similar in the United States.

**Mr. Bernier:** Undoubtedly, yes. These privileges are never extended by one country unless it is afforded similar treatment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is an important question because if they are similarly immune in the United States, we might want to urge the government to find a proper method for doing the same thing here. The next item deals with Technical Assistance Regulations.

#### SOR/86-475—TECHNICAL ASSISTANCE REGULATIONS

September 5, 1986

The Joint Committee had objected to the previous Technical Assistance Regulations (SOR/78-367, before the Committee on May 8, 1979, January 24 and May 2, 1985) on the ground that the regulation-making powers conferred on the Governor in Council had been used "not to make rules but to grant discretions". By and large the previous Regulations conferred

**[Translation]**

sont pas réellement internationales, mais simplement bilatérales entre les États-Unis et le Canada, comme celle-ci qui porte sur la pêche du saumon du Pacifique.

Comme je l'indique dans ma lettre, un des critères pour qu'un organisme tombe sous la compétence de la loi est que son objet essentiel soit le maintien de la paix internationale. Par conséquent, à moins que nous ne parlions de paix entre le Canada et les États-Unis sur la question du poisson, ce n'est pas le cas ici.

Les privilèges et immunités dont il est question peuvent également s'étendre à des commissions dont l'objet est le bien-être économique ou social de la communauté des nations. Encore une fois, bien qu'il soit évident qu'une commission bilatérale visant à réglementer la pêche du saumon puisse contribuer au bien-être économique des pêcheurs américains et canadiens, je ne crois pas qu'il s'agisse de la même chose que le bien-être économique de la communauté des nations.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quels sont les avantages?

**M. Bernier:** J'ai apporté une copie de l'annexe. Elle précise que les biens et avoirs de la commission jouissent de l'immunité de juridiction sauf dans la mesure où celle-ci y renonce. Ce sont les privilèges figurant à la section 2. La commission peut également détenir des fonds, de l'or ou des devises quelconques et avoir des comptes en n'importe quelle monnaie, transférer librement ses fonds d'un pays à un autre et les convertir en toute autre monnaie. Ses actifs, revenus et autres biens sont exonérés de tout impôt direct et de tout droit de douane et exemptés d'interdictions et de restrictions à l'importation ou à l'exportation à l'égard d'objets importés ou exportés pour son usage officiel. Ses publications également sont exonérées de droit de douane et exemptées d'interdictions et de restrictions. De même, ses achats et ventes importants de biens mobiliers ou immobiliers pour son usage officiel sont exempts de droits et de taxes.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Savez-vous si c'est la même chose aux États-Unis?

**M. Bernier:** Absolument. De pareils privilèges ne sont jamais accordés par un pays à moins qu'il ne bénéficie de la réciprocité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est une question importante parce que si la Commission jouit des mêmes privilèges aux États-Unis, nous voudrions peut-être pousser le gouvernement à trouver une méthode appropriée pour faire la même chose ici. Le prochain règlement à l'étude est le Règlement sur l'assistance technique.

#### DORS/86-475—RÈGLEMENT SUR L'ASSISTANCE TECHNIQUE

5 septembre 1986

Le Comité mixte s'était opposé au précédent Règlement sur l'assistance technique (DORS/78-367, étudié par le Comité les 8 mai 1979, 24 janvier et 2 mai 1985) parce que les pouvoirs de réglementation conférés au gouverneur en conseil avaient été utilisés «non pour établir des règles mais pour accorder des pouvoirs discrétionnaires». De façon générale, l'ancien règle-



## [Texte]

on the Canadian International Development Agency a discretionary power to make certain payments up to a specified maximum amount.

In a letter dated March 5, 1985, the Secretary of State for External Affairs assured the Committee that its:

"... general concern that the previous version of the regulations was used not to make rules but to grant discretions, has been a central preoccupation in preparing the new regulations. Every attempt has been made to remove those clauses which allowed discretion in payments up to a maximum limit.

The revised regulations will be framed mainly in terms of categories of payments related to trainees and cooperants, for which the specific dollar levels (or formulae for deciding on dollar levels) will be governed by detailed provisions approved by Treasury Board. These provisions will continue to be further detailed in the handbooks provided to all cooperants and trainees, and which form part of their contract."

Although the new regulations continue to be cast in discretionary terms - every provision of the Regulations provides that CIDA *may* pay this or that amount-, an effort has clearly been made to introduce more objectivity in terms of the amounts of the payments which CIDA may make. Having regard to the enabling power -External Affairs Vote 40 which gives the Governor in Council the authority to make regulations *with respect to* the remunerations, allowances, and expenses payable to trainees and cooperants- and the nature of the Technical Assistance Program, I consider the new Regulations to be unobjectionable.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is there any difficulty with that.

**Mr. Bernier:** There is no difficulty as such but there was an objection by the committee to the previous regulations as being overly discretionary and an effort has been made towards objectivity.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would point out that this room will be used by another committee at 9.30 a.m. and, therefore, we should vacate as soon as possible. Perhaps we will deal with the remainder of the agenda at our next meeting. Will we have to hold an extra meeting as a result of this?

**Mr. Bernier:** You can discuss it at the steering committee because, clearly, an hour is not enough for this committee to complete its work.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought myself that an hour would not be enough to complete our agenda. What is the reaction of other members to that comment?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** At the outset of our meeting we did have a little more discussion than we normally do.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would ask members to keep their material so that we need not ask that it be reprinted. Our first item for our next meeting will be the matter we stood for a week, that is, the matter dealing with immigration fees.

## [Traduction]

ment conférerait à l'Agence canadienne de développement international le pouvoir discrétionnaire d'effectuer certains versements jusqu'à un maximum spécifié.

Dans une lettre du 5 mars 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures déclarait au Comité:

"... en rédigeant le nouveau règlement, notre préoccupation première a été d'établir des règles, non de conférer des pouvoirs discrétionnaires comme le faisait l'ancien règlement. Nous nous sommes efforcés de supprimer toutes les dispositions qui conféraient le pouvoir discrétionnaire d'effectuer des paiements jusqu'à une certaine limite.

Le règlement révisé prévoit essentiellement à l'égard des stagiaires et coopérants des catégories de paiements dont les limites (ou les formules d'établissement de ces limites) seront régies par des dispositions précises approuvées par le Conseil du Trésor. Ces dispositions seront expliquées plus en détail dans des brochures fournies à tous les coopérants et stagiaires et rentreront dans le cadre de leur contrat.

Bien que le nouveau règlement soit toujours formulé de façon à laisser un certain pouvoir discrétionnaire, chaque article prévoyant que l'ACDI *peut* verser tel ou tel montant, on a clairement tenté d'y introduire une plus grande objectivité. En ce qui concerne le pouvoir habilitant (le crédit n° 40 Affaires extérieures qui autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements *concernant* la rémunération, les indemnités et les dépenses payables aux stagiaires et coopérants) et la nature du Programme d'assistance technique, j'estime que le nouveau règlement est irréprochable.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ce règlement présente-t-il une difficulté?

**M. Bernier:** Il n'y a pas de difficulté comme telle, mais le comité s'était opposé à l'ancien règlement parce qu'il le jugeait trop discrétionnaire, et on a tenté de le rendre plus objectif.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je vous signale qu'un autre comité doit siéger dans cette salle à 9 h 30 et que nous devrions la libérer le plus tôt possible. Nous pourrions peut-être étudier le reste de notre ordre du jour à la prochaine séance. Devrions-nous tenir une séance supplémentaire à cause de cela?

**M. Bernier:** Vous pouvez en discuter au comité directeur parce qu'il est certain que notre comité aura pas suffisamment d'une heure pour terminer son travail.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je croyais personnellement qu'une heure ne suffirait pas pour épuiser notre ordre du jour. Qu'en pensent les autres membres?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Au début de la séance, nous avons discuté un peu plus longtemps que d'habitude.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je demanderai aux membres de conserver leur documentation pour ne pas avoir à la faire réimprimer. Notre premier article à l'ordre du jour de la

*[Text]*

There will now be a steering committee in another room to which all members are invited

The committee adjourned.

*[Translation]*

prochaine séance sera la question que nous examinons depuis une semaine, c'est-à-dire celle des droits d'immigration.

Tous les membres sont maintenant invités à assister à un comité directeur dans une autre pièce.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, April 2, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le jeudi 2 avril 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell                      Michel Gravel  
John Bosley                      Felix Holtmann  
Murray Dorin                      David Kilgour

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

John M. Godfrey                      Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Alex Kindy                      Tony Roman  
Jean Lapierre                      Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c.38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi pour étudier et vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 2, 1987  
(10)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger, David, Godfrey, Nurgitz and Rizzuto.

*Representing the House of Commons:* Bob Corbett, the Honourable Bob Kaplan and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/86-566—VFR Flight Procedures at Designated Airports Order, amendment and SOR/86-52—Air Regulations, amendment:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-702—National Trade Mark Garment Sizing Regulations, 1986:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-510—Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations:

*It was agreed,*—That the question raised with respect to these regulations be included in a future report of the Committee to both Houses.

The Committee considered SOR/86-302—Air Regulations, amendment; SOR/86-855—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/86-299—Air Ontario Holdings Inc. Shares Acquisition Order; SOR/86-926—Satellite Remote Sensing Fees Order, amendment; SOR/86-391—Veterans Allowance Regulations, amendment; SOR/84-597—Explosives Regulations amendment; SOR/86-848—Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SI/86-133—Ocean Data and Services Fees Order; SOR/86-789—Penalties and Forfeitures Proceeds Regulations, amendment; SOR/86-438—

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 AVRIL 1987  
(10)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S (Édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cogger, David, Godfrey, Nurgitz et Rizzuto.

*Représentant la Chambre des communes:* M. Bob Corbett, l'honorable Bob Kaplan et M. Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi pour étudier et vérifier les textes réglementaires.

Concernant le DORS/86-566—Ordonnance de restrictions sur les vols VFR (certains aéroports)—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Concernant le DORS/86-702—Règlement de 1986 sur la taille des vêtements portant la marque de commerce nationale:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Concernant le DORS/80-510—Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation):

*Il est convenu*—Que la question soulevée au sujet de ce règlement figure dans un futur rapport du Comité aux deux Chambres.

Le Comité étudie le DORS/86-302—Règlement de l'Air—Modification, le DORS/86-855—Règlement sur les poids et mesures—Modification, le DORS/86-299—Décret concernant l'achat de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.; le DORS/86-926—Décret sur les tarifs des services de télédétection par satellite—Modification, le DORS/86-391—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification, le DORS/84-597—Règlement sur les explosifs—Modification, le DORS/86-848—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification, le TR/86-133—



Accountable Advances Regulations; SOR/86-688—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment and SOR/86-782—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment.

On SOR/86-131—Electricity and Gas Inspection Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-927—Airborne Remote Sensing Services Fees Order, 1986 and C.R.C. c. 920—Hay and Straw Inspection Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/83-654—Public Harbours Regulations and SOR/86-494—Public Harbours Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-171—Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 961—Indian Timber Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-502—1986 Census Program Terms Under Six Months Exclusion Approval Order, amendment; SOR/86-681—1986 Census Program Terms Under Six Months Regulations, amendment; SI/86-207—Proclamation Repealing the Industrial and Research Development Incentives Act; SOR/86-865—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/86-1079—Canadian Forces Superannuation Regulations amendment; SOR/87-36—Excise Warehousing Departmental Regulations amendment; SI/86-129—Terminating the Assignment of the Honourable Barbara Jean McDougall and Assigning the Honourable Thomas Hockin to Assist the Minister of Finance; SI/86-130—Terminating the Assignments of the Honourable André Bissonnette and the Honourable Jack Burnett Murta and Assigning the Honourable Bernard Valcourt to Assist the Minister of Regional Industrial Expansion Respecting Small Businesses and Tourism; SI/86-131—Terminating the Assignments of the Honourable Walter Franklin McLean and Assigning the Honourable Gerry Weiner to Assist the Minister of Employment and Immigration Respecting Immigration; SI/86-132—Terminating the Assignments of the Honourable Robert E. Layton and

Arrêté sur les droits pour les services et les données sur les océans, le DORS/86-789—Règlement sur les amendes et le produit des confiscations—Modification, le DORS/86-438—Règlement sur les avances comptables, le DORS/86-688—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification et le DORS/86-782—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification.

Concernant le DORS/86-131—Règlement sur l'inspection de l'électricité et du gaz:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Concernant le DORS/86-927—Décret de 1986 sur les droits des services de télédétection aéroportée et le C.R.C. c. 920—Règlement sur l'inspection du foin et de la paille:

*Il est convenu*—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Concernant le DORS/83-654—Règlement sur les ports publics et le DORS/86-494—Règlement sur les ports publics—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Concernant le DORS/82-171—Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.):

*Il est convenu*—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Concernant le C.R.C. c. 961—Règlement sur le bois de construction des Indiens:

*Il est convenu*—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie DORS/86-502—Décret approuvant l'exclusion de certaines personnes employées pour une période spécifiée de moins de six mois dans le cadre du programme du Recensement de 1986—Modification; DORS/86-681—Règlement pour certaines personnes employées pour une période spécifiée de moins de six mois dans le cadre du programme du Recensement de 1986—Modification; TR/86-207—Proclamation abrogeant la Loi stimulant la recherche et le développement scientifiques; DORS/86-865—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/86-1079—Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification; DORS/87-36—Règlement ministériel sur les entrepôts d'accise—Modification; TR/86-129—Fin de la charge attribuée à l'honorable Barbara Jean McDougall et de charger l'honorable Thomas Hockin d'assister le ministre des Finances; TR/86-130—Fin de la charge attribuée à l'honorable André Bissonnette et à l'honorable Jack Burnett Murta et de charger l'honorable Bernard Valcourt d'assister le ministre de l'Expansion industrielle régionale concernant les petites entreprises et le tourisme; TR/86-131—Fin de la charge attribuée à l'honorable Walter Franklin McLean et de charger l'honorable



Assigning the Honourable Gerald S. Merrithew to Assist the Minister of Agriculture Respecting Forest Resources and the Minister of Energy, Mines and Resources Respecting Mines; SI/86-134 and SI/86-135 and SI/86-136—Declarations of Significant Discovery Order Nos. 0-4, 0-5 and 0-7 (1986); SI/86-143—Terminating the Associate Minister of National Defence Assignment of Powers, Duties and Functions Order; SI/86-144—Penitentiary Designation Order, revocation; SOR/84-370 and SOR/86-625—Import Control List, amendments; SOR/84-371 and SOR/86-624—Export Control List, amendments; SOR/85-642—Champlain Bridge Regulations, amendment; SOR/85-641—Jacques Cartier Bridge Regulations, amendment; SOR/85-1091—Order Varying CTC Decision Respecting Aklak Air Ltd.; SOR/86-20—Northridge Petroleum Marketing, Inc. Export Price Order, amendment; SOR/86-231—Northridge Petroleum Marketing Inc. Export Price Order, amendment; SOR/86-233—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/86-238—British Columbia Export Price Order, 1985, amendment; SOR/86-293—Natural Gas Prices Regulations, 1981, amendment; SOR/86-332—Toronto Area Rail Transportation of Dangerous Goods Advisory Council Order; SOR/86-365—Canada Business Corp. Regulations, amendment; SOR/86-366—Canada Business Corp. Regulations, amendment; SOR/86-378—National Parks Fishing Regulations, amendment; SOR/86-38—Cape Digital Ltd. Regulations; SOR/86-400—Imperial Oil Ltd. Domestic Pricing Order; SOR/86-471—Gas Export Prices Regulations, amendment; SOR/86-472—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/86-480—Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/86-488, SOR/86-522, SOR/86-585 and SOR/86-629—Income Tax Regulations, amendment; SOR/86-490—Cree-Naskapi Long-Term Borrowing Regulations, 1986; SOR/86-499, SOR/86-550 and SOR/86-626—Natural Gas Prices Regulations, 1981, amendments; SOR/86-504—Canadian Natural Gas Clearing House Inc. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-505—Consolidated Gathering Systems Ltd. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-506—Ridgeway Natural Gas Ltd. Domestic Pricing Order, amendment; SOR/86-507—Poco Petroleum Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/86-508—TransCanada PipeLines Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/86-509—Alberta Natural Gas Company Ltd. Domestic Pricing Order; SOR/86-510—Customs Duty (Asparagus) Order No. 9 (1986-87); SOR/86-512—Railway Motive Power Equipment Regulations, amendment; SOR/86-513—Regulations No. 0-8, Uniform Code of Operating Rules, amendment; SI/86-159—Pringle and Booth Limited Remission Order, 1986; SI/86-160—Temporary Entry Remission Order No. 2; SI/86-161—Railway Rolling Stock (Temporary Domestic Service U.S. Built Multi-Level) Remission Order; SI/86-163—Articles for Special Use Regulations, amendment; SI/86-165—Farmers' Gasoline and Diesel Fuel Remission Order; SI/86-166—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1986-8; SI/86-167—Multinational Force and Observers Medal Order; SI/86-168—Surplus Employees Exclusion Approval Order; SI/86-170—Proclaimed in Force August 13, 1986; SI/86-171—Section 7 of the Act Proclaimed in Force August 13, 1986; SI/86-172—Ceases to be in Force August 15, 1986; SI/86-173—Proclamation Proroguing Parliament to October 1, 1986; SI/86-174—Proclamation Sum-

Gerry Weiner d'assister le ministre de l'Emploi et de l'Immigration concernant l'Immigration; TR/86-132—Fin de la charge attribuée à l'honorable Robert E. Layton et de charger l'honorable Gerald S. Merrithew d'assister le ministre de l'Agriculture concernant les ressources forestières et le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources relativement aux mines; TR/86-134, TR/86-135 et TR/86-136—Arrêtés 0-4 et 0-5, 07 (1986) sur une déclaration de découverte importante; TR/86-143—Fin du Décret attribuant au ministre associé de la Défense nationale les pouvoirs, attributions et fonctions; TR/86-144—Décret de constitution en pénitenciers, Abrogation; DORS/84-370 et DORS/86-625—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modifications; DORS/84-371 et DORS/86-624—Liste de marchandises d'exportation contrôlée—Modifications; DORS/85-642—Règlement du pont Champlain—Modification; DORS/85-641—Règlement du pont Jacques-Cartier—Modification; DORS/85-1091—Décret modifiant une décision de la CCT en ce qui a trait à Aklak Air Ltd.; DORS/86-20—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Northridge Petroleum Marketing Inc.)—Modification; DORS/86-231—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Northridge Petroleum Marketing Inc.)—Modification; DORS/86-233—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Ltd.)—Modification; DORS/86-238—Ordonnance de 1985 sur le prix du gaz naturel exporté (Colombie-Britannique)—Modification; DORS/86-293—Règlement de 1981 sur les prix du gaz naturel—Modification; DORS/86-332—Arrêté établissant le Comité consultatif sur le transport ferroviaire des marchandises dangereuses dans la région de Toronto; DORS/86-365—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; DORS/86-366—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; DORS/86-378—Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—Modification; DORS/86-386—Règlement sur Cape Digital Ltd.; DORS/86-400—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Compagnie Pétrolière Impériale Limitée); DORS/86-471—Règlement sur les prix d'exportation du gaz—Modification; DORS/86-472—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/86-480—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/86-488, DORS/86-522, DORS/86-585 et DORS/86-629—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/86-490—Règlement de 1986 sur les emprunts à long terme des Cris et des Naskapi; DORS/86-499, DORS/86-550 et DORS/86-626—Règlement de 1981 sur les prix du gaz naturel—Modifications; DORS/86-504—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Canadian Natural Gas Clearing House Inc.)—Modification; DORS/86-505—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Consolidated Gathering Systems Ltd.)—Modification; DORS/86-506—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Ridgeway Natural Gas Ltd.)—Modification; DORS/86-507—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Poco Petroleum Ltd.)—Modification; DORS/86-508—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Ltd.)—Modification; DORS/86-509—Ordonnance sur le prix intérieur du gaz naturel (Alberta Natural Gas Company Ltd.); DORS/86-510—Ordonnance n° 9 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux asperges; DORS/86-512—Règlement sur le matériel de traction des



moning Parliament to Meet October 1, 1986; SI/86-175—Certain Sections of the Act Proclaimed in Force September 2, 1986; SI/86-184—Proclamation Summoning Parliament to Meet September 30, 1986; SI/86-185—Montreal Olympic Stadium Roof Remission Order, 1986; SI/86-186—Fire Prevention Week Proclamation; SI/86-188—Privacy Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SI/86-189—Access to Information Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SOR/81-464—Immigration Visa Exemption Regulations No. 13, 1981; SOR/81-465, SOR/81-531, SOR/81-532, SOR/81-533, SOR/81-534, SOR/81-535, SOR/81-536, SOR/81-537, SOR/81-538, SOR/81-539, SOR/81-589, SOR/81-590, SOR/81-591, SOR/81-592 and SOR/81-593—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 and 28, 1981; SOR/81-598—Passenger Charges Tariff By-law; SOR/81-650, SOR/81-651, SOR/81-652, SOR/81-686, SOR/81-687 and SOR/81-688—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 29, 30, 31, 32, 33 and 34, 1981; SOR/81-981—Vancouver Heavy-lift Crane Tariff By-law, amendment; SOR/82-281—Broadcast Technical Data Services Fees Order; SOR/86-498—Saskatchewan Natural Gas Prices Regulations, amendment; SOR/86-583—SEDCO/BP471 Duty Removal Regulations; SOR/86-586—Saskatchewan Fishery Regulations, amendment; SOR/86-587—Labour Adjustments Benefits Designation Order, revocation; SOR/86-595—Canadian Aviation Document Regulations; SOR/86-635—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment; SOR/86-643—Textile Labelling and Advertising Regulations, amendment; SOR/86-648—Sales Tax Bulk Permit Regulations; SOR/86-714—Manitoba Fishery Regulations, amendment; SOR/86-771—Environmental Studies Revolving Fund Regions Regulations (1986); SOR/86-783—Licensing and Arbitration Regulations, amendment; SOR/86-773 and SOR/86-815—Customs Duty (Snap Beans) Orders. Nos 53 and 56 (1986-87); SOR/86-814—Farm Debt Secured Creditors Notice Regulations; SOR/86-816—Customs Duty (Green Peas) Order No. 57 (1986-87); SOR/86-818—Young Offenders Act Form Regulations; SOR/86-820—Prairie Grain Advance Payments Regulations, amendment; SOR/86-822—Canadian National Railway Company Acquisition of Shares Authorization Order; SOR/86-823—VIA Rail Canada Inc. Acquisition of Shares Authorization Order; SOR/86-824—Refugee Claims Backlog Regulations, amendment; SOR/86-825 and SOR/86-896—Customs Duty (Peppers, including pimentos) Orders Nos. 55 and 64 (1986-87); SOR/86-826 and SOR/86-840—Customs Duty (Pears) Order Nos. 59 and 60 (1986-87); SOR/86-828—Crown Corporation Corporate Plan and Budget Regulations; SOR/86-833—Schedule H to the Act, amendment; SOR/86-835—Central Registry of Divorce Proceedings Fee Order, amendment; SOR/86-839—Race Track Supervision Regulations, amendment; SOR/86-841—Customs Duty (Prune plums) Order Nos. 61 and 66 (1986-87); SOR/86-842—Sonic and Supersonic Flight Order, amendment; SOR/86-852—Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/86-853—Processed Products Regulations, amendment; SOR/86-854—Weights and Measures Act (Schedule II) Amendments Order No. 1; SOR/86-856—Immigration Visa Exemption Regulations No. 13, 1986; SOR/86-857—Immigration Exemption Regulations No. 13, 1986 and SOR/86-860—Import Control List, amendment.

chemins de fer—Modification; DORS/86-513—Règlement n° 0-8, Règlement unifié d'exploitation—Modification; TR/86-159—Décret de remise de 1986 visant Pringle and Booth Limited; TR/86-160—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 2; TR/86-161—Décret de remise visant le matériel roulant de chemin de fer (à étapes multiples fabriqué aux É.-U. affecté temporairement au service intérieur); TR/86-163—Règlement sur les articles pour usage spécial—Modification; TR/86-165—Décret de remise sur l'essence et le combustible diesel destiné aux agriculteurs; TR/86-166—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1986-8; TR/86-167—Décret concernant la médaille de la Force multinationale et des observateurs; TR/86-168—Décret approuvant l'exclusion des employés excédentaires; TR/86-170—Proclamée en vigueur le 13 août 1986; TR/86-171—Article 7 de la Loi proclamé en vigueur le 13 août 1986; TR/86-172—Cesse d'être en vigueur le 15 août 1986; TR/86-173—Proclamation prorogeant le Parlement au 1<sup>er</sup> octobre 1986; TR/86-174—Proclamation convoquant le Parlement à se réunir le 1<sup>er</sup> octobre 1986; TR/86-175—Certains articles de la Loi proclamés en vigueur le 2 septembre 1986; TR/86-184—Proclamation convoquant le Parlement à se réunir le 30 septembre 1986; TR/86-185—Décret de remise de 1986 visant le toit du Stade olympique de Montréal; TR/86-186—Proclamation sur la semaine de prévention des incendies; TR/86-188—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur la protection des renseignements personnels)—Modification; TR/86-189—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur l'accès à l'information)—Modification; DORS/81-464—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 13, 1981; DORS/81-465, DORS/81-531, DORS/81-532, DORS/81-533, DORS/81-534, DORS/81-535, DORS/81-536, DORS/81-537, DORS/81-538, DORS/81-539, DORS/81-589, DORS/81-590, DORS/81-591, DORS/81-592, DORS/81-593—Règlement de dispense du visa—Immigration n°s 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 et 28, 1981; DORS/81-598—Règlement sur le tarif des droits de traversée; DORS/81-650, DORS/81-651, DORS/81-652, DORS/81-686, DORS/81-687 et DORS/81-688—Règlement de dispense du visa—Immigration n°s 29, 30, 31, 32, 33 et 34, 1981; DORS/81-981—Règlement sur le tarif des droits de levage d'objets lourds pour la grue de Vancouver—Modification; DORS/82-281—Décret sur les droits des services de données techniques de radiodiffusion; DORS/86-498—Règlement sur les prix du gaz naturel de la Saskatchewan—Modification; DORS/86-583—Règlement de suppression des droits de douane sur le SEDCO/BP471; DORS/86-586—Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification; DORS/86-587—Décret de désignation relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs—Abrogation; DORS/86-595—Règlement sur les documents d'aviation canadiens; DORS/86-635—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification; DORS/86-643—Règlement sur l'étiquetage et l'annonce des textiles—Modification; DORS/86-648—Règlement sur les licences d'achat en vrac; DORS/86-714—Règlement de pêche du Manitoba—Modification; DORS/86-771—Règlement de 1986 sur les régions visées par le fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement; DORS/86-783—Règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage—Modification; DORS/86-

773 et DORS/86-815—Ordonnances n° 53 et 56 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux haricots mange-tout; DORS/86-814—Règlement sur les préavis des créanciers garantis; DORS/86-816—Ordonnance n° 57 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux petits pois; DORS/86-818—Règlement sur les formules d'application de la Loi sur les jeunes contrevenants; DORS/86-820—Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification; DORS/86-822—Décret autorisant l'acquisition de certaines actions par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; DORS/86-823—Décret autorisant l'acquisition de certaines actions par VIA Rail Canada Inc.; DORS/86-824—Règlement sur l'arriéré des revendications du statut de réfugié—Modification; DORS/86-825—Ordonnances n° 58 et 64 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux poivrons, y compris les piments; DORS/86-826 et DORS/86-840—Ordonnances n° 58 et 64 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux poires; DORS/86-828—Règlement sur les plans d'entreprise et les budgets des sociétés d'État; DORS/86-833—Annexe H de la Loi—Modification; DORS/86-835—Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce—Modification; DORS/86-839—Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification; DORS/86-841 et DORS/86-898—Ordonnances n° 61 et 66 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux prunes à pruneaux; DORS/86-842—Ordonnance sur le vol sonique et supersonique—Modification; DORS/86-852—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; DORS/86-853—Règlement sur les produits transformés—Modification; DORS/86-854—Décret sur la modification de la Loi sur les poids et mesures (annexe II) (n° 1); DORS/86-856—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 13, 1986; DORS/86-857—Règlement de dispense—Immigration n° 13, 1986; DORS/86-860—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification.

Les coprésidents autorisent l'impression *in extenso* de certains commentaires et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

A 9 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 8 h 30 le jeudi 9 avril 1987.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Denis Bouffard

*Clerk of the Committee*

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:10 a.m. the Committee adjourned until Thursday, April 9, 1987 at 8:30 a.m.

ATTEST:



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, April 2, 1987

[Texte]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m., to review statutory instruments.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Joint Chairman*) in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Gentlemen, I call the meeting to order. The agenda for this morning's meeting, you will note, is a carry-over from the agenda for the March 26 meeting.

SOR/86-566—VFR FLIGHT PROCEDURES AT DESIGNATED AIRPORTS ORDER, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Bernier, would you proceed?

**Mr. François Bernier (Counsel to the Committee):** Mr. Chairman, the amendment authorizes the Minister of Transport to restrict the navigation of aircraft over certain areas by means of what they call NOTAMS, or notices to airmen. In my letter of August 19, I raised two queries. First, whether section 5 of the VFR Flight Procedures Order, in providing for further restrictions by means of NOTAM, did not amount to a subdelegation of the minister's authority under section 509 of the Air Regulations.

The other question I raised was whether section 509 of the air regulations had been superseded by section 4.1 of the Aeronautics Act, which is a new provision and is reproduced in my letter. That provides:

4.1 The Minister or any person authorized by the Minister may by notice prohibit or restrict the operation of aircraft . . .

over certain areas.

The answers are that the NOTAMS really are a species of orders but that they are exempt under section 5.2 of the Aeronautics Act from the requirements of the Statutory Instruments Act.

That reply I find more or less unconvincing in that, if the NOTAM is an order of the kind referred to in section 509 of the air regulations, why would they not be issued directly under that authority as opposed to being issued under section 5 of the VFR Flight Procedures Order? That, then, is the first question that is to be decided by the committee.

On the question of whether 509 of the air regulations has been superseded by 4.1 of the enabling statute, the explanation from the department is that the operation of section 4.1 is restricted to emergency situations. Perhaps members of the committee can read the section again. It is reproduced on page 2 of my letter. Personally, I see nothing in there that would indicate that this power may only be exercised in some kind of emergency situation, nor could I find anything in the surrounding context to so indicate. Perhaps that may have been the intention of the department when the legislation was

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 2 avril 1987

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour examiner les textes réglementaires.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Messieurs, la séance est ouverte. Comme vous pouvez le constater, l'ordre du jour de la séance de ce matin reprend celui de la séance du 26 mars.

DORS/86-566, ORDONNANCE DE RESTRICTIONS SUR LES VOLS VFR (CERTAINS AÉROPORTS)—MODIFICATION

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Bernier, voulez-vous commencer?

**M. François Bernier (conseiller du comité):** Monsieur le président, la modification autorise le ministre des Transports à imposer des restrictions sur les vols d'aéronefs dans certaines zones au moyen de ce qu'on appelle les NOTAMS, ou avis au personnel navigant. Dans ma lettre du 19 août, je soulève deux points. Premièrement, je demande si l'article 5 de l'Ordonnance de restrictions sur les vols VFR, en imposant de nouvelles restrictions au moyen des NOTAMS, n'équivaut pas à une subdélégation du pouvoir conféré au ministre en vertu de l'article 509 du Règlement de l'air.

Deuxièmement, je demande si l'article 509 du Règlement de l'air n'a pas été annulé par l'article 4.1 de la Loi sur l'aéronautique, nouvelle disposition que je reproduis dans ma lettre et qui stipule:

4.1 Le ministre ou son délégué peut, par avis, interdire ou restreindre l'utilisation d'aéronefs . . .

au-dessus de certaines zones.

On m'a répondu que les NOTAMS constituent réellement une ordonnance, mais qu'elles sont exemptées, aux termes de l'article 5.2 de la Loi sur l'aéronautique, des exigences de la Loi sur les textes réglementaires.

Je trouve cette réponse plus ou moins satisfaisante dans la mesure où, si les NOTAMS sont des ordonnances du genre de celles visées à l'article 509 du Règlement de l'Air, pourquoi ne seraient-elles pas prises directement sous le régime de cet article plutôt qu'en vertu de l'article 5 de l'Ordonnance de restrictions sur les vols VFR? C'est le premier point sur lequel le comité aura à se prononcer.

Pour ce qui est de savoir si l'article 509 du Règlement de l'Air est annulé par l'article 4.1 de la loi habilitante, le ministère explique que l'application de l'article 4.1 se limite aux cas d'urgence. Les membres du comité pourraient peut-être lire de nouveau l'article, qui est reproduit à la page 2 de ma lettre. Personnellement, je ne vois rien qui indique que ce pouvoir ne peut être exercé qu'en situation d'urgence, et rien dans le contexte ne l'indique. C'était peut-être l'intention du ministère lorsque la loi a été rédigée. Toutefois, je pense qu'il faut interpréter l'intention du Parlement d'après le texte de loi

*[Text]*

drafted. However, I think the intent of Parliament has to be taken from the face of the statute itself and I do not see 4.1 as having its operation restricted in the manner argued by the department. Therefore I think there is still a question and that those notices to airmen should be issued directly under 4.1 of the act, which would mean, of course, that there is no need for section 5 of the VFR Flight Procedures Order. They may have difficulty with that explanation, but a NOTAM is not an order as defined or as referred to in section 509, especially in view of the fact that the act itself—for example section 4.1—clearly refers to the issue by the minister of a notice to prohibit. Therefore if the act refers to both orders and notices, surely there must be a difference between the two things.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Shall we write?

**Hon. Members:** Agreed.

**SOR/86-52—AIR REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. Bernier:** I believe, Mr. Chairman, that the reply here is unsatisfactory. With respect to section 5, I queried the amendment of the regulation in such a way that it removes a requirement that air carriers be consulted in respect of the establishment by the minister of noise control procedures. The reply is that such a requirement is imposed by the new section 5 of the Aeronautics Act and that therefore it was unnecessary for the regulations to provide for consultations which are required by the act itself.

However, if one looks at section 5 of the act, it requires consultation where a regulation or an order is made. In this case, we are talking about noise control procedures which are not an order or a regulation so consultations would not be required under section 5 of the act with respect to their establishment. Apart from that, the fact is that section 5 of the act has not yet been proclaimed into force so that, effectively, there are no consultations. However, if the committee considers that, with respect to these kinds of procedures that the minister establishes, there should be consultation with air carriers, I still think there is a point to follow up on here and we could possibly request that the previous version of 5.2(1)(c) of the Air Regulations be reinstated.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**SOR/86-702—NATIONAL TRADE MARK GARMENT SIZING REGULATIONS, 1986**

July 30, 1986

1. The Committee had queried the previous regulations, C.R.C. c. 1139, on the ground that they established a comprehensive licensing scheme for the use of the national trade mark for which the statutory authority was doubtful. The new Regulations do not reproduce this feature and allow the na-

*[Translation]*

lui-même et je ne vois pas que l'application de l'article 4.1 soit soumise à la restriction dont parle le ministère. J'estime par conséquent qu'il y a lieu de s'interroger et que ces avis au personnel navigant devraient être émis directement aux termes de l'article 4.1 de la loi, ce qui signifierait évidemment que l'article 5 de l'Ordonnance de restrictions sur les vols VFR est superflu. Cette explication posera peut-être quelques difficultés, mais un NOTAM n'est pas une ordonnance au sens de l'article 509, particulièrement compte tenu du fait que la loi elle-même, notamment l'article 4.1, fait clairement référence au fait que le ministre doit émettre un avis d'interdiction. Par conséquent si la loi vise à la fois les ordonnances et les avis, il doit certainement y avoir une différence entre l'un et l'autre.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Devons-nous écrire?

**Des voix:** D'accord.

**DORS/86-52, RÈGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION**

**M. Bernier:** Je crois, monsieur le président, que la réponse n'est pas satisfaisante. Au sujet de l'article 5, j'ai émis des doutes sur la modification du règlement dans la mesure où il élimine la nécessité pour le ministre de consulter les transporteurs aériens au sujet de l'établissement de procédures de contrôle du bruit. On a répondu que cette exigence est imposée par le nouvel article 5 de la Loi sur l'aéronautique et que par conséquent il n'est pas nécessaire que le règlement prévoit des consultations que la loi elle-même exige.

Toutefois, l'article 5 de la loi précise qu'il doit y avoir consultation lorsqu'un règlement ou une ordonnance est établie. Dans ce cas, il s'agit de procédures de contrôle du bruit qui ne sont ni une ordonnance ni un règlement, de sorte qu'il devrait y avoir consultation aux termes de l'article 5 de la loi avant que ces procédures ne soient établies. L'article 5 de la loi n'a pas encore été proclamé en vigueur, si bien qu'en fait il n'y a pas de consultation. Toutefois, si le comité estime que dans le cas de ce type de procédure que le ministre établit, il devrait y avoir consultation avec les transporteurs aériens, je pense que nous devrions suivre la question de près et nous pourrions peut-être demander que la version antérieure du paragraphe 5.2(1) du Règlement de l'air soit rétablie.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**DORS/86-702, RÈGLEMENT DE 1986 SUR LA TAILLE DES VÊTEMENTS PORTANT LA MARQUE DE COMMERCE NATIONALE**

Le 30 juillet 1986

1. Le Comité s'était interrogé au sujet du règlement précédent, le C.R.C. c. 1139, parce qu'il établissait un barème exhaustif régissant la délivrance des permis d'utilisation de la marque de commerce nationale qui n'était pas clairement autorisé par la loi habilitante. Ce barème ne figure plus dans le nouveau règlement, qui autorise l'utilisation de la marque de commerce



## [Texte]

tional trade mark to be used whenever the prescribed dimensional standards are met.

2. Possible objections to the new Regulations are dealt with in the attached correspondence.

August 1, 1986

Mark R. Daniels, Esq.  
Deputy Minister,  
Department of Consumer and Corporate Affairs  
Place du Portage, Phase I  
50 Victoria Street,  
Hull, Quebec  
K1A 0E4

Re: SOR/86-702, National Trade Mark Garment  
Sizing Regulations, 1986

Dear Mr. Daniels:

I have reviewed the referenced Regulations and shall appreciate your advice on the following points.

1. *Section 6(1)(e)*

What is the purpose of the phrase "where the national trade mark is applied to a garment as part of the design set out in subsection (2)"? Section 6(2) of the Regulations shows that the national trade mark applied to a garment must take the form of the design set out in the Section so that there should be no cases in which the national trade mark is applied otherwise than "as part of the design set out in subsection (2)". If this is correct, it should be sufficient for Section 6(1)(e) to provide that:

"(e) the letters in the words and the name of the country referred to in paragraph (d) shall be at least equal in terms of size and prominence to those of the words "TAILLE" and "SIZE" in the design set out in subsection (2)".

2. *Section 8*

The enabling power for this Section is Section 5 of the National Trade Mark and True Labelling Act which is as follows:

"5. The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing the form and manner in which any commodity designated by him or any package or container thereof, if marked or labelled or described in advertising for the purpose of indicating the material content or quality of such commodity or the size or contents by weight or measure of the package or container, shall be marked or labelled or described in advertising for such purpose; and

(b) prohibiting acts inconsistent with anything so prescribed."

Pursuant to this Section, the Governor in Council may, by regulation, prescribe the form and manner in which a garment

## [Traduction]

nationale chaque fois que les normes dimensionnelles qu'il prescrit sont respectées.

2. Les objections possibles au nouveau règlement sont exposées dans la correspondance ci-jointe.

Le 1<sup>er</sup> août 1986

Monsieur Mark R. Daniels  
Sous-ministre  
Ministère de la Consommation  
et des Corporations  
Place du Portage—Phase I  
50, rue Victoria  
HULL (Québec)  
K1A 0E4

Objet: DORS/86-702, Règlement de 1986 sur la taille des vêtements portant la marque de commerce nationale

Monsieur le Sous-Ministre,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus et je vous saurais gré de me faire part de votre avis sur les points suivants.

1. *Alinéa 6(1)e)*

Quel est l'objet du membre de phrase «dans le cas où la marque de commerce nationale est apposée à un vêtement en tant que partie du dessin prévu au paragraphe (2)»? Le paragraphe 6(2) prévoit que la marque de commerce nationale apposée à un vêtement doit revêtir la forme du dessin prévu dans l'article, ce qui fait que la marque de commerce nationale ne devrait jamais être apposée autrement qu'«en tant que partie du dessin prévu au paragraphe (2)». Dans ce cas, il devrait suffire de prévoir à l'alinéa 6(1)e) ce qui suit:

«e) les dimensions et l'épaisseur des caractères des mots et du nom du pays visés à l'alinéa d) doivent être au moins égales à celles des mots «TAILLE» et «SIZE» compris dans le dessin prévu au paragraphe (2)».

2. *Article 8*

La disposition habilitante est l'article 5 de la *Loi sur la marque de commerce nationale et l'étiquetage exact* qui prévoit ce qui suit:

«5. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

a) prescrivant la façon et la manière dont une marchandise qu'il désigne, ou un colis ou récipient la contenant, si ladite marchandise est marquée, étiquetée ou décrite dans la publicité aux fins d'indiquer la substance ou la qualité de pareille marchandise ou le volume ou contenu, en poids ou en mesure, du colis ou du récipient, doit être marqué, étiqueté ou décrit dans la publicité destinée à ces fins; et

b) interdisant les actes en désaccord avec ce qui est ainsi prescrit.»

Aux termes de ces dispositions, le gouverneur en conseil peut, par règlement, prescrire la forme et la manière dont un

## [Text]

is to be described in advertising for the purpose of indicating the *material content* or *quality* of the garment. Advertisements of the kind prohibited in Section 8 of the Regulations relate to the *size* or *dimensions* of garments rather than to their material content or quality. Section 5 of the Act does authorize the making of regulations governing descriptions of size in advertisement but only insofar as packages or containers are concerned. On this basis, it is difficult to read Section 5 of the Act as providing the necessary authority for Section 8 of these Regulations.

A further possible objection to this provision is that it merely prohibits certain kinds of advertisement rather than prescribes a form and manner of advertising. Section 5(a) of the Act allows the Governor in Council to prescribe the form and manner of advertising a designated commodity. Section 5(b) then permits Her Excellency to prohibit any act inconsistent with such a prescription. When Section 5 is read as a whole, it appears that any prohibition enacted pursuant thereto must relate to a prescription as to the form or manner of advertising a commodity. In these Regulations, the Governor in Council has not prescribed any form or manner of advertising garments by merely prohibited two forms or manners of advertising.

Finally, one may question the need for Section 8 of the Regulations in light of the provisions of the enabling Statute. I would think Sections 8(c), (d), (e) and (f) of the Act to provide a sufficient basis for prosecuting a person who does one of the things prohibited in Section 8 of the Regulations. If this is the case, no real purpose is served by the latter.

I look forward to receiving your reply and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

November 26, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-702, National Trade Mark Garment  
Sizing Regulations, 1986

Dear Mr. Bernier:

We have reviewed your letter of August 1, 1986 with reference to the above-noted Regulations. We agree with your first point that there appears to be no reason to retain the words "where the national trade mark is applied to a garment as part of the design set out in subsection (2)".

## [Translation]

vêtement doit être décrit dans la publicité aux fins d'indiquer la *substance* ou la *qualité* du vêtement. Les annonces publicitaires interdites à l'article 8 du règlement portent sur la *taille* ou les *dimensions* des vêtements plutôt que sur leur substance ou leur qualité. L'article 5 de la loi autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements régissant la description des tailles dans la publicité, mais uniquement lorsqu'il s'agit des colis ou des récipients contenant la marchandise. Il est donc difficile d'y voir le pouvoir habilitant nécessaire pour prendre l'article 8 du règlement.

On pourrait aussi s'opposer à cette dernière disposition du fait qu'elle interdit simplement certaines façons et manières de décrire les vêtements dans la publicité plutôt que d'en prescrire. L'alinéa 5a) de la loi autorise le gouverneur en conseil à prescrire la façon et la manière dont une marchandise qu'il désigne doit être décrite dans la publicité. L'alinéa 5b) autorise ensuite Son Excellence à interdire tout acte qui ne soit pas conforme à ce qui est ainsi prescrit. Si on prend l'article 5 comme un tout, on voit que toute interdiction décrétée à ses termes doit viser la façon ou la manière prescrite de décrire une marchandise dans la publicité. Dans le règlement, le gouverneur en conseil n'a pas prescrit la façon ou la manière de décrire les vêtements dans la publicité, mais a uniquement interdit deux façons ou manières de le faire.

Enfin, les dispositions de la loi habilitante nous autorisent à douter de la nécessité de l'article 8 du règlement. J'incline à penser que les alinéas 8c), d), e) et f) de la loi prévoient des raisons suffisantes de poursuivre quiconque fait l'une des choses interdites à l'article 8 du règlement. Si tel est le cas, l'article est sans objet.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-Ministre, l'expression de mon respectueux dévouement.

François-R. Bernier

Le 26 novembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-702, Règlement de 1986 sur la taille des  
vêtements portant la marque de commerce  
nationale

Monsieur,

Nous avons examiné votre lettre du 1<sup>er</sup> août 1986 au sujet du règlement ci-dessus. Nous acceptons votre première objection selon laquelle il semble n'y avoir aucune raison de conserver le membre de phrase «dans le cas où la marque de commerce nationale est apposée à un vêtement en tant que partie du dessin prévu au paragraphe (2)».



## [Texte]

With reference to your second point, you indicated in your letter that section 5 empowers the Governor-in-Council, by regulation, to prescribe the form and manner of the marking or labelling of a package or container if the purpose is to indicate the material content or quality of the commodity contained in the package or container. In French, it is the "substance ou la qualité" of the commodity. It is our opinion that conformity to standard sizing is an aspect of the quality of a garment.

The purpose of section 8 of the regulations is to enable a retailer to describe a garment that does not have the national trade mark applied to it as "Canada Standard" etc. if the garment, in fact, meets the sizing requirements and the size designation appears on the label (paragraphs 6(1)(a)-(c) of the regulations).

You expressed an opinion that paragraphs 8(c)-(f) of the Act provide "a sufficient basis for prosecuting a person who does one of the things prohibited by section 8 of the regulations".

It is our opinion that it does not. However, we agree with your point that section 5 of the Act gives authority first to prescribe and then to prohibit "Acts inconsistent with anything so prescribed". Section 8 of the regulations, on the other hand, is couched solely in prohibitory terms and does not, on its face relate to any prescription. We are therefore attaching a suggested draft of section 8, in both official languages to answer these objections.

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Mark R. Daniels

Attach.

**Mr. Bernier:** The proposed section 8 of the regulations to which Mr. Daniels refers in his letter of November 26 was inadvertently omitted from the material. It was distributed on Wednesday of last week separately. If anyone does not have a copy of that, I think Mr. Bouffard has kept a few extra copies.

I should note that the new regulations do not reproduce the licensing scheme to which the committee objected in the previous regulations as being *ultra vires*.

With respect to the new regulations, an amendment has been promised in relation to section 6(1)(e). A drafting improvement has to be made.

With respect to section 8 of the regulations, the department does not accept the view that prohibitions related to the advertisement of the size of the garment are unrelated to the material content or quality of the garment. The act restricts the authority of the Governor in Council to prescribing the manner in which a garment may be described in advertising for the purpose of indicating its material content or quality. It is the department's contention that a regulation prohibiting representations as to the size or the dimensions of the garment is a regulation that deals with the quality of the garment. That is the first point the committee has to deal with.

## [Traduction]

Dans votre deuxième objection, vous dites que l'article 5 autorise le gouverneur en conseil à prescrire, par règlement, la façon et la manière de marquer ou d'étiqueter un colis ou un récipient pour indiquer la substance ou la qualité de la marchandise qu'ils contiennent. La version française fait état de la «substance ou la qualité» de la marchandise. Nous estimons que la conformité aux normes dimensionnelles n'est qu'un aspect de la qualité d'une marchandise.

L'article 8 du règlement a pour objet de permettre aux marchands de détail de décrire par les mots «Canada Standard», etc., un vêtement auquel la marque de commerce nationale n'a pas été apposée si le vêtement est, dans les faits, conforme aux normes dimensionnelles et si la désignation de la taille figure sur l'étiquette (alinéas 6(1)a) à c) du règlement).

Vous dites estimer que les alinéas 8c) à f) inclusivement de la loi prévoient «des raisons suffisantes de poursuivre quiconque fait l'une des choses interdites à l'article 8 du règlement».

Nous sommes d'avis contraire. Cependant, nous convenons avec vous que l'article 5 de la loi permet d'abord de prescrire certaines choses et ensuite d'interdire «les actes en désaccord avec ce qui est ainsi prescrit». Par contre, l'article 8 du règlement ne prévoit que des interdictions et ne renvoie en fait à aucune prescription. En réponse à vos objections, nous joignons à la présente un projet de libellé bilingue pour l'article 8.

Dans l'attente de votre réponse, recevez, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Mark R. Daniels

P.j.

**M. Bernier:** Le projet d'article 8 du règlement dont parle M. Daniels dans sa lettre du 26 novembre a été oublié dans la documentation. Il a été distribué séparément mercredi de la semaine dernière. Si vous n'en avez pas d'exemplaire, je pense que M. Bouffard en a en trop.

Je souligne que le nouveau règlement ne reproduit pas le barème régissant la délivrance des permis prévu dans le règlement précédent et que le comité jugeait non conforme à la loi.

Au sujet du nouveau règlement, on s'est engagé à modifier l'alinéa 6(1)e). Le texte devra en être amélioré.

En ce qui concerne l'article 8 du règlement, le ministère ne souscrit pas au point de vue selon lequel les interdictions concernant la publicité relative au volume d'un vêtement ne visent pas la substance ou la qualité du vêtement. Aux termes de la loi, l'autorité du gouverneur en conseil se limite à prescrire la manière dont un vêtement doit être décrit dans la publicité pour indiquer la substance ou la qualité du vêtement. Le ministère soutient qu'un règlement qui interdit d'annoncer le volume ou les dimensions d'un vêtement concerne la qualité du vêtement. C'est le premier point qu'aura à étudier le comité.

## [Text]

A second possible objection to section 8 is that it is not a prohibition that relates to any particular requirement prescribed by the Governor in Council, but a free-standing prohibition. That point has been accepted by the department, and the proposed draft to which I just referred was prepared. Unfortunately, I do not think that section 8 as proposed by Mr. Daniels would meet that objection. It would prescribe the manner in which a person "may" advertise a garment as opposed to a regulation that prescribes the manner in which a person "shall" advertise a garment.

Only if the Governor in Council has prescribed a particular manner of advertising can she then, under section 5, prohibit any other manner of advertisement. So, I think the draft remains unsatisfactory.

I queried whether section 8 of the Act did not cover what the department was trying to do with section 8. It was, essentially, trying to prohibit the advertisement of a garment as meeting Canada standard size requirements unless the garment did, in fact, meet them. Of course, the size requirements are prescribed by these regulations.

If one looks at the act, one will see that section 8(c) prohibits the advertisement of a commodity that does not conform to prescribed standards or prescribed specifications. Section 8(e) prohibits the false advertisement of a commodity as having the national trademark lawfully applied thereto. Section 8(d) prohibits advertisement of a commodity that the advertiser has reason to believe does not conform to the prescribed standards.

So, aside from the question of the form of section 8, I am not entirely convinced that the purpose of the department is not already achieved by the act itself and prohibitions under the act. If the department insists on having prohibitions in the regulations, fine, but then those prohibitions must relate to a prescription of the Governor in Council.

One point the members of the committee may wish to discuss is this argument that a regulation prescribing how the sizes or dimensions of a garment are to be advertised is a regulation dealing with the quality of the garment. It is the argument of the department that it relates to the material content or quality of the garment.

**Senator Godfrey:** I cannot see that size has anything to do with quality. I think we should write.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/80-510—ONTARIO RUTABAGA SERVICE CHARGE (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** This board has been dissolved, has it?

**Mr. Bernier:** Yes. In 1980 the committee drew to the attention of the Department of Agriculture the fact that service charges collected under section 4 of these regulations were not legally prescribed. Section 4, in fact, subdelegated the power to fix charges, and the Department of Agriculture

## [Translation]

La deuxième objection possible à l'article 8 concerne le fait qu'il ne formule pas une interdiction à l'égard d'une exigence particulière du gouverneur en conseil, mais une interdiction non définie. Cette interprétation a été acceptée par le ministre, et le projet de texte dont je viens de parler a été rédigé. Malheureusement, je ne crois pas que l'article 8 proposé par M. Daniels réponde à nos attentes. Le texte prévoit la manière dont une personne «peut» faire de la publicité au sujet d'un vêtement, plutôt que de prescrire la manière dont une personne «doit» faire cette publicité.

Le gouverneur en conseil ne peut interdire, aux termes de l'article 5, toute autre forme de publicité que s'il a déjà prescrit une forme particulière de publicité.

J'ai demandé si la libellé de l'article 8 de la loi traduisait bien l'intention du ministère. Essentiellement, il veut interdire de désigner un vêtement comme étant conforme aux normes du Canada relatives à la taille à moins que le vêtement ne s'y conforme vraiment. Bien entendu, les normes concernant la taille sont prescrites par le règlement.

L'alinéa 8c) de la loi interdit d'annoncer une marchandise qui n'est pas conforme aux normes ou caractéristiques prescrites. L'alinéa 8e) interdit d'annoncer faussement une marchandise comme portant légalement l'apposition de la marque de commerce nationale. L'alinéa 8d) interdit d'annoncer une marchandise que l'auteur de la publicité a des raisons de croire non conforme aux normes ou caractéristiques prescrites.

Ainsi, mise à part la question de la forme de l'article 8, je ne suis pas entièrement convaincu que la loi elle-même et les interdictions établies sous son régime ne permettent pas au ministère d'atteindre ses buts. Si le ministère tient absolument à mettre des interdictions dans le règlement, soit, mais ces interdictions doivent découler d'une mesure prescrite par le gouverneur en conseil.

Les membres du comité voudront peut-être discuter de l'argument selon lequel un règlement qui prescrit de quelle manière le volume ou les dimensions d'un vêtement peuvent être annoncés est un règlement qui concerne la qualité du vêtement. Le ministère soutient que la publicité touche la substance ou la qualité du vêtement.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne vois pas le rapport qui existe entre le volume et la qualité. Je pense que nous devrions écrire.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/80-510, RÈGLEMENT SUR LES FRAIS DE SERVICE POUR LES RUTABAGAS DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'Office a été dissous, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Oui. En 1980, le comité avait porté à l'attention du ministère de l'Agriculture le fait que les frais de service perçus en vertu de l'article 4 du règlement étaient illégaux. En fait, l'article 4 subdélégait le pouvoir de fixer des frais et le ministère de l'Agriculture avait souscrit au point de vue du



## [Texte]

agreed with the committee that the section was *ultra vires*. Nothing was done to correct the situation.

The marketing board, as the Joint Chairman (Senator Nurgitz) has just indicated, has now been dissolved. Apparently the fact that illegal charges have been collected for some five years does not unduly disturb either Dr. McGowan or the legal counsel to the Ontario Ministry of Agriculture. Refunds, clearly, would be impractical. The only other alternative is legislation to validate the collection of charges.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** They are not going to do anything now?

**Senator Godfrey:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If we have the minister here on other matters we could talk to him about this as well.

**Mr. Bernier:** I should have added another possibility, the possibility of a report not requesting anything, but perhaps simply a report saying that this kind of solution, or lack thereof, strikes the committee as not being entirely satisfactory. The report would simply note that these charges were illegally collected by the admission of both the board and the Department of Agriculture.

**Senator Godfrey:** It says that the amount is small and that the producers would be unknown.

**Mr. Bernier:** That argument is interesting. If the producers are unknown, who did they collect these fees from? Surely, they had no problem identifying the producers when they were collecting the charges. Now that we are talking refund, suddenly they do not know who produced turnips in the province of Ontario.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Other than this committee pointing out the illegality, and pointing out that what they have done as being wrong, I do not know what the committee can do, especially now that the board is extinct.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If we invalidate the regulations, would those who paid the charges have a right to a refund?

**Mr. Bernier:** The regulations have been revoked. They are only alive in this room. People would have that right if the regulations were *ultra vires ab initio*.

The problem is that it is unlikely that turnip growers or rutabaga growers would even be aware of this situation. That is why I suggest producing a report publicizing this fact and leaving it at that as a solution. Then they can be at least deemed to have been informed by way of the House of Commons and the Senate of Canada. It is then their responsibility to claim moneys should they wish to.

**Mr. Roman:** Why has this been outstanding for so many years? Why has the department taken so long to deal with this?

**Mr. Bernier:** The committee, through chase-ups, has been pressing for the correction of the situation since this was introduced in 1980, but nothing was done and now the board has been dissolved.

## [Traduction]

comité selon lequel cet article était illégal. Rien n'a été fait pour remédier à la situation.

Comme l'a souligné le coprésident (sénateur Nurgitz), l'Office de commercialisation a été dissous. Apparemment, le fait que des frais aient été perçus illégalement pendant cinq ans ne semble pas avoir troublé M. McGowan ni le conseiller juridique du ministère ontarien de l'Agriculture. Le remboursement des frais serait évidemment impraticable. La seule solution est d'adopter une loi qui valide leur perception.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il ne prendra aucune mesure dans l'immédiat?

**Le sénateur Godfrey:** Non.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si le ministre comparaît devant le comité sur un autre sujet, nous pourrions peut-être lui en toucher un mot.

**M. Bernier:** Il y a une autre possibilité; il s'agirait d'envoyer un rapport qui ne demanderait rien, mais indiquerait que cette solution, ou absence de solution, n'est pas entièrement satisfaisante aux yeux du comité. On soulignerait simplement que ces frais ont été perçus illégalement, de l'aveu de la Commission et du ministère de l'Agriculture.

**Le sénateur Godfrey:** Le ministère prétend que les montants étaient peu élevés et qu'on ne connaît pas les producteurs.

**M. Bernier:** L'argument est intéressant. Si les producteurs sont inconnus, de qui a-t-on perçu les frais? Le ministère a certainement eu aucune difficulté à identifier les producteurs au moment de percevoir les frais. Maintenant qu'il est question de remboursement, on ne sait plus, tout à coup, qui a cultivé des navets en Ontario.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mis à part le fait de souligner le caractère illégal d'une telle mesure, je me demande bien ce que le comité peut faire, surtout maintenant que l'Office n'existe plus.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si nous invalidons le règlement, les producteurs qui ont payé des frais auront-ils droit à un remboursement?

**M. Bernier:** Le règlement a été abrogé. Il n'existe que sous nos yeux. Les producteurs auraient droit à un remboursement si le règlement a été illégal au départ.

Le problème, c'est qu'il est peu probable que les producteurs de navets ou de rutabagas soient informés de la situation. C'est pourquoi je propose de rédiger un rapport qui souligne ce fait et de considérer cela comme une solution. Les producteurs seront alors réputés avoir été informés par la Chambre des communes et le Sénat. Il leur incombera ensuite de demander un remboursement s'ils le désirent.

**M. Roman:** Pourquoi la question est-elle demeurée en suspens pendant de nombreuses années? Pourquoi le ministère a-t-il tant tardé à régler le problème?

**M. Bernier:** Le comité a pressé le ministère, par des lettres de rappel, de remédier à la situation dès 1980, mais rien n'a été fait, et maintenant l'Office n'existe plus.

## [Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I do not even know how many rutabaga growers there are.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But they probably have an association. If we have a report, perhaps we should send a report to the association and let them know that. They might take it and approve it.

**Senator Godfrey:** I think that if we have another report, a special report, you can include it for whatever it is worth.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** That is not a bad idea. In other words, we could save some and do two or three if it is obsolete but there is still a point to be made.

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Okay. Next is Air Regulations, amendment.

# SOR/86-302—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

April 3, 1986

Mrs. M.M.A. McGroarty,  
A/Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-302, Air Regulations, amendment

Dear Mrs. McGroarty:

I have reviewed the referenced amendment and shall appreciate your advice with respect to Section 203.

Section 3.9(b) of the Aeronautics Act, as amended by S.C. 1985, c. 28, gives the Governor in Council the authority to make regulations respecting the registration of aircraft. Section 3.3(2) of the Act—as did Section 6(2) of the Act before S.C. 1985, c. 28—provides that Her Excellency in Council may, by regulation, authorize the Minister to make orders with respect to any matter in respect of which regulations of the Governor in Council may be made. In light of these enabling provisions, one would expect the form and terms and conditions of an application for registration to be prescribed “by order of the Minister”. Why these matters cannot be prescribed in a document that forms part of the subordinate law of Canada is not clear to me.

On a general point of drafting, I note that the French version of Section 3.3(2) of the Act refers to “arrêté” rather than “ordonnance”. This change should be reflected in the Air Regulations; in particular, Sections 311, 402, 507 and 546—

## [Translation]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je ne sais même pas combien il y a de producteurs de rutabagas.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ils doivent avoir une association. Si nous rédigeons un rapport, nous pourrions peut-être en envoyer un exemplaire à leur association. Elle l'approuvera peut-être.

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que si nous avons un autre rapport, un rapport spécial, vous pourrez l'inclure, quelle qu'en soit l'utilité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ce n'est pas une mauvaise idée. Autrement dit, nous pourrions attendre d'en avoir deux ou trois de ce genre, mais il y a un point à faire valoir.

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord. Le texte suivant est le Règlement de l'Air—Modification.

# DORS/86-302, RÈGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION

Le 3 avril 1986

Madame M. A. A. McGroarty  
Directrice par intérim  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0R5

Objet: DORS/86-302, Règlement de l'Air—Modification

Madame,

J'ai pris connaissance de la modification susmentionnée et je vous saurais gré de me donner votre avis au sujet de l'article 203.

Le paragraphe 3.9b) de la Loi sur l'aéronautique, telle que modifiée (voir S.C. 1985, c. 28), donne au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des règlements concernant l'immatriculation des aéronefs. Le paragraphe 3.3(2) de cette même Loi—tout comme l'ancien paragraphe 6(2) avant la modification objet du ch. 28 S.C. 1985—prévoit que Son Excellence en conseil peut, par règlement, autoriser le ministre à prendre des ordonnances concernant toute question au sujet de laquelle le gouverneur en conseil peut prendre un règlement. À la lumière de ces dispositions habilitantes, il serait normal de s'attendre à ce que la forme et les modalités d'une demande d'immatriculation soient prescrites «par ordonnance du ministre». Je ne comprends pas pourquoi ces exigences ne peuvent être prescrites dans un document relevant de la législation déléguée.

Par ailleurs, je note que la version française du paragraphe 3.3(2) de la Loi utilise le terme «arrêté» plutôt qu'«ordonnance». Le Règlement de l'Air devrait tenir compte de ce changement, en particulier dans les articles 301, 402, 507 et 546—rendus en vertu de la modification susmentionnée.



## [Texte]

made by the referenced amendment- should have used the new terminology.

With regard to the French version of the new Section 546(b), it may be more appropriate to refer to the instruments and radio apparatus "que peut *exiger* le Ministre par ordonnance".

I look forward to hearing from you on these matters and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 24, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-302, Air Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your memorandum dated April 3, 1986 commenting upon the above amendment.

With regard to your query as to why the form, terms and conditions of an application for registration should not be prescribed "by Order" of the minister, these are considered to be merely administrative steps in the registration procedure rather than a legislative matter. The use of the word "prescribed" in the section is unfortunate, since I would agree that it normally is used in a legislative context. Consequently, it will be changed to a more appropriate word the next time the Air Regulations are amended.

Your comments on the change in the French version of section 3.3(2) of the *Aeronautics Act* is noted. As new orders are being made they will be referred to in the French version as an "arrêté". Similarly, as the existing Air Navigation Orders are revoked they will be replaced with a title which uses the word rather than the current word "ordonnance". All enabling powers within the Air Regulations are being reviewed to replace the word "ordonnance" with the word "arrêté". Due to the volume of Air Navigation Orders which would require amendment, and of the administrative documents which make reference to them, it is not the Department's intention at this time to amend the Air Navigation Orders to replace the word "ordonnance" with the word "arrêté". The Department will continue to rely on section 367 of the *Interpretation Act* should their validity be called into question.

Paragraph 546(b) will be amended as you suggest at the same time as the other Air Regulations that use the word "ordonnance" are amended to use the word "arrêté."

## [Traduction]

Dans la version française du nouveau paragraphe 546b), il conviendrait plutôt de parler des instruments et des appareils «que peut *exiger* le Ministre par ordonnance».

J'espère recevoir bientôt une réponse de votre part sur ces questions.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 24 juin 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-302, Règlement de l'Air—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 3 avril 1986 dans laquelle vous commentez la modification susmentionnée.

Vous vous demandez pourquoi la forme et les modalités d'une demande d'immatriculation ne peuvent être prescrites «par ordonnance» du ministre, à quoi je répondrai qu'il s'agit là d'une question purement administrative et non législative. L'emploi du verbe «prescrire» dans cet article n'est pas approprié, étant donné que c'est le terme normale utilisé dans un contexte législatif. Ce verbe sera donc remplacé par un autre plus approprié, la prochaine fois que le Règlement de l'Air sera modifié.

Nous avons pris bonne note de vos remarques concernant le changement effectué dans la version français du paragraphe 3.3(2) de la *Loi sur l'aéronautique*. Dorénavant, le terme «arrêté» sera utilisé dans la version française de toutes les nouvelles ordonnances prises. De même et à mesure que les ordonnances de navigation aérienne seront abrogées elles seront remplacées par des «arrêtés» et non des «ordonnances». Tous les pouvoirs habilitants prévus dans le Règlement de l'Air sont actuellement revus et chaque fois que le mot «ordonnance» y figure, il est remplacé par le terme «arrêté». En raison du nombre important d'ordonnances de navigation aérienne et de documents administratifs s'y rapportant, le ministère n'a pas l'intention, pour le moment, de procéder à leur révision systématique pour remplacer le mot «ordonnance» par «arrêté». Il compte plutôt continuer à s'en remettre à l'article 36 de la *Loi d'interprétation*, si jamais la validité de ces ordonnances est remise en question.

Le paragraphe 546 b) sera modifié conformément à votre suggestion, lorsque le terme «ordonnance» sera remplacé par le mot «arrêté» dans les autres règlements connexes.

## [Text]

Thank you for your interest in this matter.

Yours sincerely,

W.H. Nichols  
Acting Director  
Departmental Secretariat

**Mr. Bernier:** The issue here is fairly straightforward. If the committee agrees that the terms and conditions governing the registration of aircraft are mere administrative matters, then the reply is satisfactory. However, if the committee is of the view that the terms and conditions that must be met by an applicant in order to register his aircraft are substantive matters, then the reply is not satisfactory and the committee would then ask that these terms and conditions be set out in the order itself.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Does anyone have a view?

**Senator Godfrey:** The note I made was "no further action practical."

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is that the view of the committee? Is it agreed?

**Senator Godfrey:** I would like to hear a comment on that; I just put a query on that.

**Mr. Bernier:** Section 203 provides that:

... No aircraft shall be registered under this Part except upon application for registration of the aircraft ...

Of course, registration is an essential requirement if you are to use the aircraft in your commercial operations. It goes on to say:

in such form and upon such terms and conditions as may be prescribed by the Minister.

The argument here is: Should those terms and conditions appear in the order itself or is it the view of the committee that the terms and conditions that have to be met by the applicant are mere administrative questions and, therefore, the ministry can determine them otherwise than by means of subordinate legislation?

**Senator Godfrey:** I see that their reply was dated June 24, 1986. We have not shown any great concern about it since that time.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** May I have the view of the committee?

**Senator Godfrey:** I do not think that we should do anything about it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Kaplan? No one seems to be terribly exercised over it. All right, we do nothing. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Weights and Measures Regulations, amendment.

## [Translation]

Je vous remercie de l'intérêt manifesté à l'égard de cette question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur intérimaire du  
Secrétariat ministériel  
W. H. Nichols

**M. Bernier:** La question est assez simple. Si le comité reconnaît que les conditions régissant l'immatriculation des aéronefs ne sont que de simples questions administratives, alors la réponse est satisfaisante. Cependant, s'il est d'avis que les conditions auxquelles doit satisfaire un requérant pour faire immatriculer son aéronef sont des questions de fond, alors la réponse n'est pas satisfaisante, et il devrait demander que ces conditions soient énoncées dans l'ordonnance elle-même.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'un d'entre vous a-t-il une observation à formuler?

**Le sénateur Godfrey:** J'avais noté qu'aucune autre mesure n'était réalisable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Est-ce l'avis du comité? D'accord?

**Le sénateur Godfrey:** J'aimerais entendre un commentaire à cet égard; j'avais simplement mis un point d'interrogation à ce sujet.

**M. Bernier:** L'article 203 dispose que:

... l'immatriculation d'un aéronef en vertu de la présente partie exige qu'une demande d'immatriculation soit présentée ...

Évidemment, il faut absolument faire immatriculer un aéronef avant de l'utiliser dans des activités commerciales. L'article dit ensuite:

en la forme et conformément aux modalités que le ministre peut prescrire.

La question est la suivante: ces conditions devraient-elles figurer dans l'ordonnance elle-même ou le comité estime-t-il que les conditions auxquelles doit satisfaire un requérant ne sont que de simples questions administratives et que le ministre peut donc les déterminer autrement que par règlement?

**Le sénateur Godfrey:** Je vois que la réponse est datée du 24 juin 1986. Depuis, nous n'avons guère manifesté de préoccupations à cet égard.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pourrais-je avoir l'avis du comité?

**Le sénateur Godfrey:** Je ne pense pas que nous devons intervenir.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Kaplan? Personne ne semble s'en inquiéter beaucoup. Très bien, nous ne faisons rien. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le texte suivant est le Règlement sur les poids et mesures—Modification.



## [Texte]

## SOR/86-855—WEIGHTS AND MEASURES REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** Footnoting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Footnoting. I am curious. The response is interesting. They thank counsel for bringing it to their attention and indicate that they had not footnoted it as required, but they will do their best to ensure that proper footnotes are included.

**Mr. Bernier:** Well, it also indicates that "in the above noted amendment, the Weights and Measures Act was not footnoted as required". I suppose that statement is accurate to an extent. They usually refer to the footnoting of the instrument itself as opposed to the enabling legislation. But it shall be done.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** All right. Satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Air Ontario Holdings Inc. Shares Acquisition Order.

## SOR/86-299—AIR ONTARIO HOLDINGS INC. SHARES ACQUISITION ORDER

July 24, 1986

W.H. Nichols, Esq.  
A/Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-299, Air Ontario Holdings Inc. Shares Acquisition Order

Dear Mr. Nichols:

I thank you for your letter of April 23, 1986, which was considered by the Committee at its meeting of June 26, 1986.

In my letter of April 3, 1986, I pointed out that Section 101(6) of the Financial Administration Act required, as a condition precedent to the making of an Order such as that under reference, that the Governor in Council be "satisfied that the person is otherwise empowered to undertake the transaction". I inquired whether this condition had been met in the case of the Air Ontario Holdings Inc. Shares Acquisition Order.

The Committee noted your reply that:

"The factors which the Governor in Council considered in arriving at a decision such as the above Order are of course confidences of the Queen's Privy Council. We are therefore not in a position to comment on how the Governor in Council was satisfied that Air Canada was empowered to undertake the transaction".

## [Traduction]

## DORS/86-855, RÈGLEMENT SUR LES POIDS ET MESURES—MODIFICATION

**M. Bernier:** Il s'agit de la note en bas de page.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Note en bas de page. Je suis curieux. La réponse est intéressante. Ils remercient le conseiller de leur avoir signalé la question et font remarquer qu'à l'avenir, ils veilleront à ce que les références pertinentes figurent en bas de page.

**M. Bernier:** On dit qu'«aucune référence à la Loi sur les poids et mesures ne figurait au bas de la modification mentionnée en titre». Je suppose que c'est exact, mais habituellement, la note en bas de page concerne le texte réglementaire lui-même plutôt que la loi habilitante. Quoi qu'il en soit, ce sera fait.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Très bien. C'est satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain texte est le Décret concernant l'achat de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.

## DORS/86-299, DÉCRET CONCERNANT L'ACHAT DE CERTAINES ACTIONS D'AIR ONTARIO HOLDINGS INC.

Le 24 juillet 1986

Monsieur W. H. Nichols  
Directeur suppléant  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-299, Décret concernant l'achat de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 23 avril 1986, que le Comité a examinée lors de sa réunion du 26 juin.

Dans ma lettre du 3 avril 1986, je vous signalais que le paragraphe 101(6) de la Loi sur l'administration financière prescrivait une condition préalable à la prise d'un décret comme celui qui est cité en référence, à savoir que le gouverneur en conseil doit «être convaincu que la ou les personnes qui se proposent de l'exécuter (l'opération) en ont les pouvoirs». Je vous demandais si cette condition avait été respectée dans le cas du Décret concernant l'achat de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.

Or le Comité a noté votre réponse que voici:

Les facteurs dont le gouverneur en conseil a tenu compte dans sa décision concernant le décret mentionné ci-dessus font évidemment partie des affaires confidentielles du Conseil privé de la Reine. Nous ne sommes donc pas en mesure de savoir sur quoi s'est fondé le gouverneur en

## [Text]

It is suggested this reply misstates the limits of the convention of Cabinet confidentiality. In making this Order, the Governor in Council was exercising a delegated power and one of the conditions imposed by Parliament on the exercise of that power is that set out in Section 101(6) of the Financial Administration Act. Whether or not this condition was met is not a Cabinet confidence but a question of compliance with the law. The Committee believes it is entitled to know whether the Statute was complied with or not.

Your letter then pointed out that Section 6(1)(g) of the Air Canada Act does empower that corporation to undertake the transaction described in the Order. That we are both satisfied this is so is not relevant. The Act of Parliament requires the Governor in Council to be satisfied it is so. If a definite assurance cannot be given that Her Excellency was indeed satisfied that Air Canada was empowered to acquire shares of Air Ontario Holdings Inc., the Committee would have to conclude that the referenced Order is *ultra vires* the Financial Administration Act.

It is undoubtedly to avoid the need, in cases such as the present one, to query the fulfillment of a condition precedent that the relevant Privy Council Directive provides that:

“Where authority to make the instrument depends, under the enabling Act, upon fulfilment of some condition precedent which can be recited as a statement of fact, the fulfilment of that condition must be recited in the recommendation. Examples are, that proposed regulations have been pre-published in the Canada Gazette, or that, as required by statute, the Governor in Council is satisfied of a certain fact, or that certain bodies have been consulted.”

I note in passing that if the satisfaction of a condition precedent such as that applicable here truly involved the convention of Cabinet confidentiality, it is unlikely that the Privy Council Directive would require its disclosure in the recommendation to an instrument.

The Committee will be grateful for an assurance that: 1) Section 101(6) of the Financial Administration Act was complied with and 2) future orders of this kind will include a statement respecting the fulfillment of the condition precedent.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

conseil pour estimer qu'Air Canada pouvait entreprendre l'opération.

A notre avis, cette réponse expose de façon inexacte les limites du caractère confidentiel des affaires du Cabinet. En prenant ce décret, le gouverneur en conseil exerçait un pouvoir délégué, et une des conditions qu'impose le Parlement relativement à l'exercice de ce pouvoir est celle qui figure au paragraphe 101(6) de la Loi sur l'administration financière. Que cette condition ait été respectée ou non ne relève pas du secret des affaires du Cabinet mais d'une question de conformité avec la loi. Le Comité estime qu'il a le droit de savoir si la loi a été respectée ou non.

Votre lettre signale ensuite que l'alinéa 6(1)g) de la Loi constituant Air Canada autorise bel et bien cette société à réaliser l'opération dont fait état le décret. Peu importe que nous en soyons certains tous les deux. La loi exige que ce soit le gouverneur en conseil qui s'appuie sur une certitude. Si le Comité ne peut obtenir la garantie formelle que Son Excellence était effectivement convaincu qu'Air Canada avait le pouvoir d'acquérir des actions d'*Air Ontario Holdings Inc.*, il doit conclure que le décret cité en référence transgresse les pouvoirs habilitants de la Loi sur l'administration financière.

Nul doute que ce soit pour éviter la nécessité, dans des cas comme celui-ci, de vérifier dans quelle mesure une condition préalable a été respectée que la directive pertinente du Conseil privé prévoit ce qui suit:

Si le pouvoir en vertu duquel peut être établi le texte dépend, aux termes de la loi habilitante, de l'exécution d'une certaine condition préalable qui peut être citée comme un exposé de faits, il faut mentionner, dans le texte, que ladite condition a été remplie. Par exemple, que le projet de règlement a été publié d'avance dans la *Gazette du Canada* ou que, conformément aux exigences de la loi, le ministre est convaincu d'un certain fait ou encore que certains organismes ont été consultés.

Je note en passant que si le respect d'une condition préalable comme celle qui s'applique dans le cas présent mettait véritablement en cause le caractère confidentiel des affaires du Cabinet, il est peu vraisemblable que la directive du Conseil privé en exigerait la divulgation dans la recommandation relative à un texte réglementaire.

Par conséquent, le Comité saurait gré de lui confirmer: 1) que le paragraphe 101(6) de la Loi sur l'administration financière a été respecté, et 2) que les décrets de ce genre comporteront désormais une déclaration indiquant que la condition préalable a été remplie.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier



[Texte]

September 11, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-299, Air Ontario Holdings Inc. Shares  
Acquisition Order

Dear Mr. Bernier:

In your letter dated July 24, 1986 you requested an assurance that section 101(6) of the Financial Administration Act was complied with.

By convention, deliberations of Cabinet are confidential. Accordingly, we are not in the position to provide you with the assurance sought, though we can advise you that we have no reason to believe that Her Excellency the Governor in Council was not satisfied that Air Canada was empowered to acquire shares of Air Ontario Holdings Inc. In this respect I would note that Her Excellency the Governor in Council and Her Ministers, or any other individual is presumed to know the law of Canada and that accordingly she may be presumed to have had knowledge of paragraph 6(1)(g) of the Air Canada Act. Further the absence on the face of the resultant Order of a statement indicating compliance with a condition precedent does not by itself invalidate such an Order. Such an Order is presumed to be regular. In this respect we draw your attention to the recent decision of the Alberta Court of Queen's Bench in Re: Wayvel Farms Ltd. and Alberta Pork Producers Marketing Board (1985) 21 D.L.R. 4th ed. 440, to Professor H.W.R. Wade's general discussion on the subject on page 403 of this text Administrative Law (5th ed., Clarendon Press, Oxford) and the decision in *Johnes v. Robson* (1901) 1 Q.B. 673.

We would suggest, given the context of subsection 101(6) and the nature of the condition, that the condition provided therein is merely directory and not mandatory.

However, notwithstanding the foregoing, I can advise you that Orders made subsequent to the referenced Order have adopted, as a matter of practice, the inclusion of a statement in respect of the powers of the corporation to undertake the contemplated transaction and I can further assure you that future Orders of this kind will continue to include such recitals.

Yours sincerely,

Barbara Fulton  
Director,  
Departmental Secretariat

[Traduction]

Le 11 septembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-299, Décret concernant l'achat de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.

Monsieur,

Dans votre lettre du 24 juillet 1986, vous m'avez demandé de vous confirmer que le paragraphe 101(6) de la Loi sur l'administration financière a été respecté.

Par convention, les délibérations du Cabinet sont confidentielles. En conséquence, nous ne sommes pas en mesure de vous donner cette garantie, même si nous pouvons vous dire que nous n'avons aucune raison de croire que Son Excellence le gouverneur en conseil n'était pas convaincu qu'Air Canada avait le pouvoir d'acquiescer des actions d'*Air Ontario Holdings Inc.* A cet égard, je ferai remarquer que Son Excellence le gouverneur en conseil et ses ministres, ou toute autre personne, sont censés connaître le droit canadien et, par conséquent, l'alinéa 6(1)g) de la Loi constituant Air Canada. Par ailleurs, l'absence d'une déclaration indiquant qu'une condition préalable a été respectée n'invalide pas, en soi, un décret présumé valide. A cet égard, nous attirons votre attention sur le jugement récent de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta dans l'affaire: *Wayvel Farms Ltd. and Alberta Pork Producers Marketing Board* (1985) 21 D.L.R. 4th ed. 440, ainsi que sur l'étude générale que fait le professeur H. W. R. Wade de la question, à la page 403 de son traité de droit administratif (5<sup>e</sup> éd., Clarendon Press, Oxford) et enfin, sur le jugement rendu dans l'affaire *Johnes C. Robson* (1901) 1 Q.B. 673.

Par conséquent, étant donné le contexte du paragraphe 101(6) et la nature de la condition préalable, nous estimons que celle qui figure ici a simplement un caractère d'indication et non d'obligation.

Toutefois, malgré ce qui précède, je suis en mesure de vous dire que les décrets pris après celui qui est cité en référence comprennent ordinairement une déclaration relative aux pouvoirs de la Société concernant l'exécution de l'opération envisagée et je peux en outre vous assurer qu'il en sera de même pour les décrets similaires qui seront pris ultérieurement.

Recevez, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La directrice  
(Secrétariat du ministère),  
Barbara Fulton

[Text]

September 18, 1986

Colonel H. Chassé,  
Assistant Clerk of the Privy Council,  
Privy Council Office,  
85 Sparks Street,  
Room 320,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A3

Re: SOR/86-299, Air Ontario Holdings Inc. Shares  
Acquisition Order

Dear Colonel Chassé:

I refer to our telephone conversation of this day in relation to the attached correspondence. In both my letters of April 3rd and July 24th, 1986, the question I asked is whether the condition set out in section 101(6) of the *Financial Administration Act* was met in the case of SOR/86-299. For the reasons I mentioned over the telephone, I do not agree that a reply to this question involves a breach of Cabinet confidentiality.

I would appreciate your advice as to whether section 101(6) was complied with.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 24, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-299, Air Ontario Holdings Inc. Shares  
Acquisition Order

Dear Mr. Bernier:

Further to your letter dated September 18, 1986, this is to certify that the condition set out in section 101(6) of the *Financial Administration Act* was met in the case of SOR/86-299.

Yours truly,

Henri Chassé  
Assistant Clerk of the Privy Council

**Mr. Bernier:** A satisfactory reply was eventually furnished, but it took some doing.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Okay.

**Mr. Bernier:** Members may be interested in the letter of September 11 if they want to get a sense of excessive claims to cabinet confidentiality by departments.

[Translation]

Le 18 septembre 1986

M. H. Chassé  
Greffier adjoint du Conseil privé  
Bureau du Conseil privé  
85, rue Sparks  
Pièce 320  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A3

Objet: DORS/86-299, Décret concernant l'achat de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.

Monsieur,

Je donne suite à notre conversation téléphonique d'aujourd'hui concernant la correspondance ci-jointe. Dans mes deux lettres du 3 avril et du 24 juillet 1986, je vous demandais si la condition énoncée au paragraphe 101(6) de la Loi sur l'administration financière avait été respectée dans le cas du DORS/86-299. Pour les raisons que je vous ai mentionnées au téléphone, je ne suis pas d'accord qu'une réponse à cette question trahisse le caractère confidentiel des affaires du Cabinet.

Par conséquent, j'aimerais savoir si le paragraphe 101(6) a été respecté.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 24 septembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-299, Décret concernant l'achat de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 18 septembre 1986, je vous confirme que la condition énoncée au paragraphe 101(6) de la Loi sur l'administration financière a été respectée dans le cas du DORS/86-299.

Agréer, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Le greffier adjoint du Conseil privé,  
Henri Chassé

**M. Bernier:** Une réponse satisfaisante nous a finalement été fournie, mais il a fallu insister.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord.

**M. Bernier:** Les membres du comité voudront peut-être se pencher sur la lettre du 11 septembre pour voir jusqu'à quel point les ministères allèguent le caractère confidentiel des documents du cabinet.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** No further action is necessary, though. Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, we are onto Action Promised. Let us move along with these as quickly as we can.

The first one is Satellite Remote Sensing Fees Order, amendment.

SOR/86-926—SATELLITE REMOTE SENSING FEES ORDER, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** Action is promised on all the drafting points.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Veterans Allowance Regulations, amendment.

SOR/86-391—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, AMENDMENT

September 5, 1986

- 1. This instrument effects the remaining amendments requested by the Committee in relation of SOR/84-784 (before the Committee on August 15, 1985 and August 12, 1986).
- 2. An additional point is dealt with in the attached correspondence.

September 5, 1986

G. Davidson, Q.C.  
Sr. Counsel,  
War Veterans Allowance Board,  
P.O. Box 7700,  
Charlottetown, P.E.I.  
C1A 8M9

Re: SOR/86-391, Veterans Allowance Regulations, amendment

Dear Mr. Davidson:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Committee and note that the French version of paragraphs 10(4)(a) and (b) needs to be reviewed. It is the class or income factor resulting from a charge that will be equal to or greater than the income factor in effect prior to the change rather than the change itself. Paragraphs 10(4)(a) and (b) should read: "si le changement de la catégorie ou du facteur revenu de l'allocataire *résulte en un facteur revenu qui est égal ou supérieur inférieur* au facteur revenue en vigueur immédiatement avant le changement de situation."

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Aucune autre mesure n'est nécessaire, toutefois. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à la rubrique «Modification promise». Allons le plus rapidement possible.

Le premier texte est le Décret sur les tarifs des services de télédétection par satellite—Modification.

DORS/86-926—DÉCRET SUR LES TARIFS DES SERVICES DE TÉLÉDÉTECTION PAR SATELLITE—MODIFICATION

**M. Bernier:** Au sujet de toutes les questions de formulation, une modification a été promise.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le texte suivant est le Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification.

DORS/86-391, RÈGLEMENT SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION

Le 5 septembre 1986

- 1. Ce texte apporte les dernières modifications demandées par le Comité au sujet du DORS/84-784 (soumis à l'étude du Comité les 5 août 1985 et 12 août 1986).
- 2. Un autre point est soulevé dans la lettre jointe en annexe.

Le 5 septembre 1986

Monsieur G. Davidson, c.r.  
Avocat-conseil  
Commission des allocations aux  
anciens combattants  
C.P. 7700  
Charlottetown (I.P.E.)  
C1A 8M9

Objet: DORS/86-391, Règlement sur les allocations des anciens combattants—Modification

Monsieur,

J'ai étudié la modification mentionnée ci-dessus avant de la soumettre à l'examen du Comité et j'ai remarqué que la version française des alinéas 10(4)a) et b) doit être révisée. C'est la catégorie ou le facteur revenu qui résulte d'un droit qui sera égal ou supérieur au facteur revenu en vigueur avant le changement de situation, et non le changement lui-même. Les alinéas 19(4)a) et b) devraient être formulés de la façon suivante: «Si le changement de la catégorie ou du facteur revenu de l'allocataire *résulte en un facteur revenu qui est égal ou supérieur (inférieur)* au facteur revenu en vigueur immédiatement avant le changement de situation.»

*[Text]*

I shall appreciate your advice on this point.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

25 November 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-391, Veterans Allowance Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

I note in my desk pad that I did not reply to your letter of September 5, 1986 on this subject. I regret the delay.

You are perfectly right in that the French and English version of 10(4)(a) and (b) are inconsistent. This has been noted and corrections are to be included in our next planned amendments.

Yours very truly,

Gordon Davidson, Q.C.  
Senior Counsel

**Mr. Bernier:** This instrument takes action in part by correcting a previous instrument and a new point of drafting was raised which will be corrected.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next matter is Explosives Regulations, amendment.

SOR/84-597—EXPLOSIVES  
AMENDMENT

REGULATIONS,

*[Translation]*

J'aimerais que vous me fassiez connaître votre avis à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 25 novembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-391, Règlement sur les allocations aux  
anciens combattants—Modification

Monsieur,

En consultant mon bloc-notes, je viens de constater que je n'ai pas répondu à votre lettre du 5 septembre 1986 sur le sujet mentionné ci-dessus. Soyez assuré que je regrette le retard ainsi causé.

Vous soulignez à juste titre que les versions française et anglaise des alinéas 10(4)a) et b) ne concordent pas. Nous en avons pris note et apporterons les correctifs nécessaires la prochaine fois que nous modifierons ce texte.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

Gordon Davidson, c.r.  
Avocat-conseil

**M. Bernier:** Ce texte corrige la version précédente et l'on apportera la modification voulue pour ce qui est du dernier point soulevé au sujet de la formulation.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le texte suivant est le Règlement sur les explosifs—Modification

DORS/86-597, RÈGLEMENT SUR LES EXPLOSIFS—  
MODIFICATION



[Texte]

February 4, 1986

Pierre O. Perron, Esq.  
Associate Deputy Minister,  
Department of Energy, Mines and Resources,  
580 Booth Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E4

Re: SOR/84-597, Explosives Regulations, amendment

Dear Mr. Perron:

The Committee considered Mr. Tellier's letter of June 10, 1985, in relation to the referenced amendment at its meeting of January 30, 1986. In this case, the Committee recognizes the difficulty of establishing a distinction between the circumstances leading to suspension of a permit and those leading to cancellation and will not pursue this point.

However, the Committee was not persuaded by the reasons offered in support of the subjective test in section 26(3)(c) of the Regulations and maintains that the reference to the opinion of the Minister ought to be removed from this provision. The removal of these words will in no way prevent the Minister from suspending or cancelling a licence or permit where he considers that the holder carries on a practice that constitutes a special danger. This is an administrative decision which the minister can take whether or not section 26(3)(c) includes a subjective test. Rather, the avowed purpose of including the words "in the opinion of the Minister" is to preclude judicial review of the Minister's decision after it has been put into effect. The use of subordinate legislation for this purpose is quite objectionable. If an administrative decision is to be immune from judicial review, it is up to Parliament itself to so provide by means of a privative clause.

In his reply, Mr. Tellier states that the concern of the Department focuses on interim relief measures that could be granted against the Minister's decision. The Committee knows of no available measure that would not require a court to take into consideration, not only the interests of the licence or permit holder, but the public interest in the protection of life and property.

I am instructed to request that section 26(3)(c) be amended so as to remove the words "in the opinion of the Minister". I look forward to hearing from you and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

Le 4 février 1986

Monsieur Pierre O. Perron,  
Sous-ministre adjoint  
Ministère de l'Énergie, des mines et  
des ressources  
580, rue Booth  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0E4

Objet: DORS/84-597, Règlement sur les explosifs—  
Modification

Monsieur,

Lors de sa réunion du 30 janvier 1986, le Comité a étudié la lettre de M. Tellier du 10 juin 1985 concernant la modification citée en référence. En l'occurrence, le Comité admet qu'il est difficile de faire une distinction entre les circonstances qui peuvent entraîner la suspension d'un permis et celles qui justifient une annulation; c'est pourquoi il ne juge pas opportun de revenir sur cette question.

Néanmoins, le Comité n'a pas été convaincu par les motifs avancés pour justifier le test subjectif prévu à l'alinéa 26(3)c) du Règlement; il estime toujours que la référence à l'opinion du ministre devrait être éliminée. La suppression de cette référence n'empêcherait nullement le ministre de suspendre ou d'annuler un permis lorsqu'il considère que son détenteur se livre à des pratiques qui présentent un danger particulier. Il s'agit d'une décision administrative que le ministre peut prendre indépendamment de toute disposition prévoyant un test subjectif à l'alinéa 26(3)c). En revanche, la formule «de l'avis du ministre» a en réalité pour objet de soustraire la décision du ministre une fois qu'elle est entrée en vigueur. Le recours à la législation déléguée pour une telle fin est tout à fait contestable. Si une décision administrative doit échapper au contrôle des tribunaux, c'est au Parlement de la prévoir par une disposition expresse.

Dans sa réponse, M. Tellier déclare que la préoccupation du ministère concerne essentiellement les mesures provisoires de réparation qui pourraient être accordées à l'encontre de la décision du ministre. À la connaissance du Comité, il n'existe aucune mesure qui ne puisse empêcher un tribunal de tenir compte non seulement des intérêts du détenteur de la licence, mais également de l'intérêt du public en matière de protection des personnes et des biens.

J'ai été chargé de demander que l'on modifie l'alinéa 26(3)c) en supprimant les mots «de l'avis du ministre». Dans l'espoir de recevoir prochainement votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

[Text]

27 February 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/84-597, Explosives Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of February 4, 1986, wherein you requested the removal of the reference to the opinion of the Minister in paragraph 26(3)(c).

You correctly point out that Parliament ought to state when an administrative decision is immune from judicial review. The opinion of the Minister in paragraph 26(3)(c) was intended to mirror the opinion that is allowed by section 12 of the *Explosives Act*, and paragraph 26(3)(c) would not have been used unless section 12 was used. To make the relation obvious, the department proposes to replace "in the opinion of the Minister" with "pursuant to section 12 of the *Explosives Act*". I believe that this proposal meets your concerns, as a separate and independent opinion of the Minister will no longer appear in 26(3)(c).

The department will present this item to the Minister as a worthy amendment. There are normally a few amendments proposed each year, and I envisage that an appropriate opportunity will occur during 1986.

Yours sincerely,

Pierre O. Perron

March 5, 1986

Pierre O. Perron, Esq.  
Associate Deputy Minister,  
Department of Energy, Mines and Resources,  
580 Booth Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E4

Re: SOR/84-597, Explosives Regulations, amendment

Dear Mr. Perron:

In your letter you state that: "paragraph 26(3)(c) would not have been used unless section 12 was used" and propose to amend section 26(3)(c) of the Regulations so that it provides that:

"(3) The Minister may cancel or suspend any licence or suspend any licence or permit referred to in these Regulations where the holder thereof,

...

[Translation]

Le 27 février 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/84-597, Règlement sur les explosifs—  
Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 4 février 1986, dans laquelle vous demandez la suppression de la référence à l'avis du ministre à l'alinéa 26(3)c).

Vous avez raison de dire que c'est au Parlement de déterminer dans quel cas une décision administrative peut être soustraite au contrôle des tribunaux. La référence à l'opinion du ministre à l'alinéa 26(3)c) visait à refléter l'avis prévu à l'article 12 de la Loi sur les explosifs, et il n'aurait pas été appliqué à moins d'une invocation de l'article 12. Pour faire apparaître clairement cette relation, le ministère propose de remplacer la formule «de l'avis du ministre» par les mots «conformément à l'article 12 de la *Loi sur les explosifs*». J'espère que cette proposition vous semblera satisfaisante dans la mesure où il ne sera plus fait état d'un avis indépendant du ministre à l'alinéa 26(3)c).

Le ministère va soumettre cette question au ministre en lui proposant d'accepter la modification. On procède normalement à quelques modifications chaque année, et j'ai bon espoir que celle-ci pourra être apportée avant la fin de 1986.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pierre O. Perron

Le 5 mars 1986

Monsieur Pierre O. Perron,  
Sous-ministre adjoint  
Ministère de l'Énergie, des Mines et  
des Ressources  
580, rue Booth  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0E4

Objet: DORS/84-597, Règlement sur les explosifs—  
Modification

Monsieur,

Dans votre lettre, vous écrivez: «L'alinéa 26(3)c) n'aurait pas été utilisé à moins d'une invocation de l'article 12» et vous proposez que cet alinéa soit modifié de la façon suivante:

«(3) le ministre peut annuler ou suspendre un permis ou une licence mentionnée au présent règlement, si le titulaire

(...)



## [Texte]

(c) carries on a practice in connection with the licence or permit that, *pursuant to section 12 of the Explosives Act*, constitutes a special danger;”.

Section 12 of the Explosives Act provides that:

“12. The Minister may require the operator of any factory or magazine or the operator of any vehicle in which an explosive is being conveyed to stop using, or to use only under and subject to conditions specified by the Minister, any building structure or vehicle that, from its location or from the nature of the processes carried on therein, constitutes, in his opinion, a special danger.”

I am clearly missing something, for I see no connection between section 26(3)(c) of the Regulations and section 12 of the Act:

1. Section 12 of the Act is directed at operators of factories, magazines and vehicles; section 26(3)(c) is directed at all licence or permit holders, some of which do not operate a factory or magazine or transport explosives.

2. Section 12 relates to the use of a building, structure or vehicle; section 26(3)(c) deals with the cancellation or suspension of licences.

3. The power conferred by section 12 can only be resorted to where the special danger is the result of the location of a building, structure or vehicle or of the nature of the processes carried on therein; pursuant to section 26(3)(c) of the Regulations, a licence or permit may be cancelled or suspended whenever the licensee or permit holder carries on a practice that constitutes a special danger.

Is it the intention of your Department to restrict the Minister's authority to cancel or suspend a licence or permit under section 26(3)(c) to those instances where the licensee or permit holder is one who operates a factory, manufacture or vehicle and fails to obey a direction made pursuant to section 12 of the Act? If this is the case, I would suggest that the amendment you propose is not adequate.

I shall appreciate your further advice on this point. If you think it useful, I would be pleased to discuss this matter over the telephone with an appropriate officer of your Department.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

c) poursuit, dans le cadre de l'activité autorisée par le permis ou la licence, une opération qui aux termes de l'article 12 de la Loi sur les explosifs, présente un danger particulier;».

L'article 12 de la Loi sur les explosifs est ainsi formulé:

12. Le Ministre peut enjoindre à l'exploitant d'une fabrique ou d'une poudrière ou à l'exploitant d'un véhicule dans lequel un explosif est transporté de cesser d'utiliser, ou de n'utiliser qu'à des conditions spécifiées par le Ministre, tout bâtiment, construction ou véhicule qui, du fait de son emplacement ou de la nature des opérations qui y sont conduites, constitue, à son avis, un danger particulier.»

Il doit y avoir ici un élément qui m'échappe, car je ne vois aucun rapport entre l'alinéa 26(3)c) du Règlement et l'article 12 de la Loi:

1. L'article 12 de la Loi vise les exploitants de fabrique, de poudrière ou de véhicule, tandis que l'alinéa 26(3)c) vise tous les détenteurs de licence ou de permis, dont certains ne sont pas des exploitants de poudrière, de fabrique ou de véhicule de transport d'explosifs.

2. L'article 12 concerne l'utilisation d'un bâtiment, d'une construction ou d'un véhicule, tandis que l'alinéa 26(3)c) concerne l'annulation ou la suspension des permis.

3. Les pouvoirs conférés par l'article 12 ne peuvent être invoqués que lorsqu'un danger particulier résulte de l'emplacement d'un bâtiment, d'une structure ou d'un véhicule, ou de la nature des opérations qui s'y déroulent; aux termes de l'alinéa 26(3)c) du Règlement, une licence ou un permis peuvent être annulés ou suspendus lorsque leur détenteur poursuit une opération qui présente un danger particulier.

Votre ministère a-t-il l'intention de réserver le pouvoir dont dispose le ministre pour annuler ou pour suspendre une licence ou un permis conformément à l'alinéa 26(3)c) aux seuls cas dans lesquels le détenteur d'une licence ou d'un permis exploite une fabrique, une poudrière ou un véhicule et ne se conforme pas à un ordre qui lui est intimé en vertu de l'article 12 de la Loi? Si tel est le cas, j'estime que la modification que vous proposez est inadéquate.

J'aimerais de nouveau avoir votre avis sur cette question. Si vous le jugez utile, je suis prêt à en débattre par téléphone avec un agent de votre ministère.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

[Text]

July 22, 1986

Pierre O. Perron, Esq.  
Associate Deputy Minister,  
Department of Energy, Mines and Resources,  
580 Booth Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E4

Re: SOR/84-597, Explosives Regulations, amendment

Dear Mr. Perron:

I refer to our previous correspondence in relation to the referenced amendment and to my subsequent meeting with officers of your Department. As I recall, the result of that meeting was that an appropriate solution may be to remove the words "in the opinion of the Minister" from Section 26(3)(c), as originally proposed by the Committee.

I shall appreciate your advice as to whether this is the course of action that will be followed.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

August 20, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/84-597, Explosives Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of July 22, 1986 with respect to the above noted amendment. Senior management of the Explosives Branch have advised me that they are prepared to accept the amendment proposed at your meeting of March 11, 1986 with officials of this Department.

Accordingly, the Department is prepared to recommend that the words "in the opinion of the Minister" be removed from paragraph 26(3)(c) of the Regulations.

Yours sincerely,

Pierre O. Perron

**Mr. Bernier:** The one outstanding matter on this file concerns section 26(3)(c), which contained a subjective discretion. The department, after some further correspondence and a meeting with officials of the department, agreed to remove the reference to the opinion of the minister.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

[Translation]

Le 22 juillet 1986

Monsieur Pierre O. Perron,  
Sous-ministre adjoint  
Ministère de l'Énergie, des mines et  
des ressources  
580, rue Booth  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0E4

Objet: DORS/84-597, Règlement sur les explosifs—  
Modification

Monsieur,

La présente fait suite à notre échange de correspondance et à ma rencontre ultérieure avec des agents de votre ministère. À l'issue de cet entretien, il est évident que la meilleure solution était de supprimer les mots «de l'avis du ministre» à l'alinéa 26(3)c), comme le Comité l'avait proposé initialement.

Je vous serais reconnaissant de me faire savoir si vous avez l'intention de procéder à cette suppression.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 20 août 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/84-597, Règlement sur les explosifs—  
Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 22 juillet 1986 concernant la modification citée en référence. La haute direction du service des explosifs m'a fait savoir qu'elle était disposée à accepter la modification proposée lors de l'entretien que vous avez eu le 11 mars 1986 avec des fonctionnaires de ce ministère.

Par conséquent, le ministère est disposé à recommander la suppression des mots «de l'avis du ministre» à l'alinéa 26(3)c) du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pierre O. Perron

**M. Bernier:** À ce sujet, la dernière question à régler concernait l'alinéa 26(3)c), qui renfermait un pouvoir discrétionnaire subjectif. Nous avons réécrit au ministère et rencontré les fonctionnaires compétents, après quoi, il a accepté de supprimer la référence à l'avis du ministre.

**Le président (sénateur Nurgitz):** D'accord?



## [Texte]

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Animal Disease & Protection Regulations, amendment.

SOR/86-848—ANIMAL DISEASE AND PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** This is a matter of drafting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** This is just a drafting matter. Matter attended to. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Ocean Data & Services Fees Order.

SI/86-133—OCEAN DATA & SERVICES FEES ORDER

August 28, 1986

Ms. Mary H. Walsh,  
Director,  
Regulations and Enforcement Branch,  
Atlantic Operations Directorate,  
Department of Fisheries and Oceans,  
200 Kent Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E6

Re: SI/86-133, Ocean Data and Services Fees Order

Dear Ms. Walsh:

I have reviewed the referenced Order and note that the enabling Order in Council, P.C. 1978-278 as amended by P.C. 1978-2190, authorized the *Minister of Fisheries and the Environment* to prescribe the fees payable for the services described in the definition of "special service".

Under the provisions of the *Government Organization Act*, 1970, the Minister of the Environment was designated as Minister of Fisheries for Canada. Subsequently, the *Government Organization Act*, 1979 established the Department of Fisheries and Oceans under the management and direction of the Minister of Fisheries and Oceans. This Act came into force on April 2, 1979. As of that date, by whom could the authority set out in Order in Council P.C. 1978-278 be exercised? Although the *Government Organization Act*, 1979 contained transitional provisions, these appear to be of little help. Section 33(2) of the Act provides that:

"(2) Whenever under any order, rule or regulation, or any contract, lease, licence or other document, any power, duty or function is vested in or exercisable by the Minister of the Environment, the Deputy Minister of the Environment or any other officer of the Department of the Environment in relation to any matter not provided for under subsection (1) to which the powers, duties or functions of the Minister of Fisheries and Oceans extend by law, the power, duty or function is vested in and shall

## [Traduction]

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain texte est le Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification.

DORS/86-848—RÈGLEMENT SUR LES MALADIES ET LA PROTECTION DES ANIMAUX—MODIFICATION

**M. Bernier:** Il s'agit d'une question de formulation.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ce n'est qu'une question de formulation. Le problème est réglé. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à l'arrêté sur les droits pour les services et les données sur les océans.

TR/86-133—ARRÊTÉ SUR LES DROITS POUR LES SERVICES ET LES DONNÉES SUR LES OCÉANS

Le 28 août 1986

Madame Mary H. Walsh  
Directrice  
Établissement et application des règlements  
Service des pêches dans l'Atlantique  
Ministère des Pêches et Océans  
200, rue Kent  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E6

Objet: TR/86-133, Arrêté sur les droits pour les services et les données sur les océans

Madame,

Après examen de l'arrêt mentionné ci-dessus, j'ai constaté que le décret habilitant C.P. 1978-278, modifié par l'arrêté 1978-2190, autorisait le *ministre des Pêches et de l'environnement* à prescrire des droits pour certains services décrits à la rubrique «service spécial».

Aux termes de la *Loi de 1970 sur l'organisation du gouvernement*, le ministre de l'Environnement était le ministre des Pêches pour le Canada. Par la suite, la *Loi de 1979* a créé le ministère des Pêches et Océans dont le titulaire est le ministre des Pêches et Océans. La loi en question est entrée en vigueur le 2 avril 1979. Quel ministre, à compter de cette date, pouvait exercer les pouvoirs énoncés dans le décret C.P. 1978-278? La Loi de 1979 renferme des dispositions transitoires, lesquelles ne règlent cependant le problème. L'article 33(2) de la loi se lit comme suit:

«(2) Chaque fois qu'en vertu de quelque décret, règle ou règlement, ou de quelque contrat, bail, permis ou autre document, le ministre de l'Environnement, le sous-ministre de l'Environnement ou un autre fonctionnaire du ministère de l'Environnement, est investi d'un pouvoir ou d'une fonction, ou peut l'exercer, relativement à une question non prévue par le paragraphe (1) et qui relève, selon la règle de droit, des pouvoirs ou fonctions du ministre des Pêches et des Océans, le pouvoir ou la

## [Text]

or may be exercised by the Minister of Fisheries and Oceans, the Deputy Minister of Fisheries and Oceans or the appropriate officer of the Department of Fisheries and Oceans, as the case may be, unless the Governor in Council by order designates another Minister, Deputy Minister or officer of a department or a portion of the public service of Canada to exercise such power, duty or function."

If the services in respect of which P.C. 1978-278 authorizes the prescription of fees related clearly to the matters identified in Section 5 of the *Government Organization Act, 1979*, the enabling Order in Council could be read as authorizing the Minister of Fisheries and Oceans to prescribe fees on the basis of section 33(2). But the definition of "special service" in the Schedule to the Order in Council, as amended by P.C. 1978-2190, refers to "atmospheric, sea state or ice service and information, environmental management service and information, environmental protection service and information or Fisheries and Marine service and information". If one compares the mandate of the Department of the Environment in Section 5 of S.C. 1970, c. 14 (2nd Supp.) as amended by section 14 of S.C. 1978-79, c. 13 to that of the Department of Fisheries and Oceans as set out in the *Government Organization Act, 1979*, it would seem that the services referred to in the enabling Order in Council relate principally to duties and functions vested in or exercisable by the Minister of the Environment rather than the Minister of Fisheries and Oceans. On this basis, one could conclude that the authority granted by Orders in Council P.C. 1978-278 and P.C. 1978-2190 is exercisable by the Minister of the Environment.

On the other hand I expect it could be argued that the services referred to in the enabling instruments can be distinguished. If this can be done, the relevant Orders in Council would have to be read as authorizing both the Minister of Fisheries and Oceans and the Minister of the Environment to prescribe fees.

Finally, one could also conclude that as a result of the *Government Organization Act, 1979* the authority conferred by the Orders in Council lapsed as there ceased to be any one person who could be described as Minister of Fisheries and the Environment.

Depending on the approach one takes, the Order made by your Minister on July 4, 1986, could be considered to have no legal authority. Even if the Order is valid its application presents difficulties. For example, section 5 of the Schedule to the enabling Order in Council provides that fees paid by government departments are to be credited to the appropriation of the Department of the Environment. Will ocean data and services fees collected by the Department of Fisheries and Oceans from other departments be so credited?

In the circumstances, I believe it would be desirable for the authority granted by Orders in Council P.C. 1978-278 and

## [Translation]

fonction est conféré au ministre des Pêches et des Océans, au sous-ministre des Pêches et des Océans ou au fonctionnaire compétent du ministère des Pêches et des Océans, selon le cas, et doit ou peut être exercé par lui, à moins que le gouverneur en conseil, par décret, ne désigne pour les exercer un autre ministre, sous-ministre ou fonctionnaire d'un ministère, d'un département ou d'un élément de la fonction publique du Canada.»

Si les services pour lesquels le décret 1978-278 autorise la prescription de droits se rapportent vraiment aux questions énumérées à l'article 5 de la *Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement*, on pourrait considérer que le décret autorise le ministre des Pêches et Océans à prescrire des droits aux termes de l'article 33(2). Cependant, dans l'Annexe du décret modifié par le décret 1978-2190, le «service spécial» désigne «les services et l'information sur l'atmosphère, l'état de la mer et les glaces, la gestion et la protection de l'environnement, ainsi que les pêches et la mer». Si l'on compare le mandat du ministère de l'Environnement décrit à l'article 5 des S.R.C. 1970, c. 14 (2<sup>e</sup> Supp.) modifié par l'article 14 des S.C. 1978-1979, c. 13, à celui du ministère des Pêches et Océans qui figure dans la *Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement*, il semblerait que les services dont il est question dans le décret se rapportent essentiellement aux tâches et fonctions confiées au ministre de l'Environnement plutôt qu'au ministre des Pêches et Océans. On pourrait donc en conclure que les pouvoirs autorisés dans les décrets 1978-278 et 1978-2190 peuvent être exercés par le ministre de l'Environnement.

Par ailleurs, on pourrait ainsi soutenir qu'on peut établir une distinction entre les services dont il est question dans les deux textes. Dans ce cas, on pourrait considérer que les décrets pertinents autorisent et le ministre des Pêches et Océans et le ministre de l'Environnement à prescrire des droits.

Enfin, on pourrait aussi conclure qu'à la suite de l'adoption de la *Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement*, les pouvoirs conférés par les décrets sont rendus caducs puisqu'il n'existe plus de titulaire de ministère appelé ministre des Pêches et de l'Environnement.

Selon l'argument choisi, on pourrait considérer que l'arrêté pris par votre ministre le 4 juillet 1986 n'a pas de fondement légal. Et à supposer que l'arrêté soit valide, son application présente des difficultés. Par exemple, l'article 5 de l'Annexe du décret habilitant prévoit que les droits payés par les ministères du gouvernement doivent être crédités au ministère de l'Environnement. Les droits pour les services et les données sur les océans prélevés par le ministère des Pêches et Océans auprès d'autres ministères lui seront-ils crédités?

Dans ce contexte, il serait souhaitable, à mon avis, que les pouvoirs octroyés par les décrets du conseil C.P. 1978-278 et





[Text]

**Mr. Bernier:** For the reasons set out in my letter of August 28, 1986, I have substantial doubts as to the authority of the Minister of Fisheries to make this fees order.

The original authority to prescribe fees was given to the Ministers of Fisheries and the Environment, but that was years ago. Since then, two new and distinct departments have been set up, but the Minister of Fisheries is still relying on the authority given to the Ministers of Fisheries and the Environment.

However, action is promised. It appears that the ministerial order was to be a temporary measure until an updated terms and conditions special services fees order was made pursuant to paragraph 13(b) of the Financial Administration Act.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Penalties & Forfeitures Proceeds Regulations, amendment.

#### SOR/86-789—PENALTIES & FORFEITURES PROCEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** That is drafting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes, that is drafting and a specific undertaking to deal with it, correct?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Accountable Advances Regulations.

#### SOR/86-438—ACCOUNTABLE ADVANCES REGULATIONS

**Mr. Bernier:** The required correction will be made when the regulations are next amended, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Okay. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next two matters deal with Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendments.

#### SOR/86-688—FRESH FRUIT & VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

#### SOR/86-782—FRESH FRUIT & VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** Again, three matters of drafting were raised. Action is promised on all of them.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** That is on both Fresh Fruit and Vegetable Regulations?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next matter is Electricity and Gas Inspection Regulations.

[Translation]

**M. Bernier:** Pour les raisons énoncées dans ma lettre du 28 août 1986, je doute beaucoup que le ministre des Pêches ait le pouvoir de prescrire ces droits.

A l'origine, le pouvoir de prescrire des droits avait été accordé aux ministres des Pêches et de l'Environnement, mais il y a des années. Depuis, deux nouveaux ministères distincts ont été formés, mais le ministre des Pêches se fonde toujours sur le pouvoir accordé aux deux ministres.

Cependant, on nous promet que des mesures seront prises. Il semble que l'arrêté ministériel est une mesure provisoire prise en attendant la mise à jour des modalités relatives au droit pour les services spéciaux, aux termes de l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à la modification du Règlement sur les amendes et le produit des confiscations.

#### DORS/86-789—RÈGLEMENT SUR LES AMENDES ET LE PRODUIT DES CONFISCATIONS—MODIFICATION

**M. Bernier:** C'est une question de formulation.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui, c'est une question de formulation, et l'on s'est engagé à régler le problème, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur les avances comptables.

#### DORS/86-438—RÈGLEMENT SUR LES AVANCES COMPTABLES

**M. Bernier:** Les corrections voulues seront apportées lors de la prochaine modification du règlement, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Bon. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à la modification du règlement sur les fruits et les légumes frais.

#### DORS/86-688—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

#### DORS/86-782—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

**M. Bernier:** Encore une fois, trois questions de formulation ont été soulevées. On s'est engagé à les corriger.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Au sujet des deux règlements sur les fruits et les légumes frais?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au Règlement sur l'inspection de l'électricité et du gaz.



## [Texte]

## SOR/86-131—ELECTRICITY &amp; GAS INSPECTION REGULATIONS

**Mr. Bernier:** The only question here is whether the undertaking given by Mr. Daniels satisfies the committee. He does not promise action in specific terms. He says that

My officials will raise the points you mention in your letter with officials of the Department of Justice in preparing these amendments."

The only questions here are: Is this specific enough? Does the committee want an actual point-by-point yes or no answer, or is this considered to be action promised?

**Senator Godfrey:** Write again, then?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I suppose that we could or we could be more vigilant when the new regulations come out under this item. I am in the hands of the committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think it is worth writing.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Airborne Remote Sensing Services Fees Order, 1986.

## SOR/86-927—AIRBORNE REMOTE SENSING SERVICES FEES ORDER, 1986

September 30, 1986

Pierre O. Perron, Esq.  
Associate Deputy Minister,  
Department of Energy, Mines and Resources,  
580 Booth Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E4

Re: SOR/86-927, Airborne Remote Sensing Services Fees Order, 1986

Dear Mr. Perron:

I have reviewed the referenced Order prior to its submission to the Joint Committee and note items 8(g) and 12 of the Schedule provide that a person provided with the service described in Column I of those items is required to pay the "cost" of the service.

The enabling authority for the Order (SI/82-85) empowers the Minister of Energy, Mines and Resources to prescribe the fees and charges to be paid by persons to whom an airborne sensing service is provided. The Committee has in the past taken the position that an enabling power of this kind requires the regulation-making authority to identify in the regulation itself the amount of the fee or charge to be paid. An instrument which provides that a person is to pay the 'cost' or 'actual cost' of a service does not prescribe a fee or charge but, at best, is to be seen as prescribing the manner in which a fee or charge is to be determined.

## [Traduction]

## DORS/86-131—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ

**M. Bernier:** Il reste à savoir si l'engagement formulé par M. Daniels satisfait le comité. Il ne promet pas expressément que des mesures seront prises. Sa lettre est formulée dans les termes suivants:

«... nos fonctionnaires profiteront de l'occasion pour signaler les points que vous mentionnez aux légistes du ministère de la Justice.»

Il s'agit de savoir si cette réponse suffit. Le comité veut-il une réponse précise à propos de chacune des observations signalées ou estime-t-il que la réponse fournie est un engagement suffisant?

**Le sénateur Godfrey:** Écrivez-lui de nouveau, dans ce cas?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** J'imagine que nous pourrions surveiller de près la parution du nouveau règlement. Je laisse la décision au comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense qu'il vaut la peine d'écrire de nouveau.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au décret de 1986 sur les droits des services de télédétection aéroportée.

## DORS/86-927—DÉCRET DE 1986 SUR LES DROITS DES SERVICES DE TÉLÉDÉTECTION AÉROPORTÉE

Le 30 septembre 1986

Monsieur Pierre O. Perron  
Sous-ministre associé  
Ministère de l'Énergie,  
des Mines et des Ressources,  
580, rue Booth  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E4

Objet: DORS/86-927, Décret de 1986 sur les droits des services de télédétection aéroportée

Monsieur le Sous-ministre associé,

J'ai étudié le décret cité en référence avant qu'il ne soit présenté au comité mixte et j'ai constaté qu'aux termes de l'alinéa 8g) et de l'article 12 de l'annexe, le requérant du service décrit dans la colonne I est tenu d'en acquitter le coût réel.

Ce décret est fondé sur les pouvoirs habilitants du TR/82-85, qui autorisent le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources à prescrire les droits et frais que comportent les services de détection aéroportée. Le comité a toujours considéré qu'un pouvoir habilitant de cette nature obligeait les autorités chargées d'établir des règlements à indiquer dans ceux-ci le montant des droits ou des frais à acquitter. Un texte réglementaire qui prévoit prévoit l'acquittement du «coût» ou du «coût réel» d'un service ne prescrit pas des droits ni des frais; on peut tout au plus considérer qu'il en prescrit le mode de détermination.

## [Text]

I shall value your advice on the matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-927, Airborne Remote Sensing Services  
Fees Order, amendment

Dear Mr. Bernier:

I have noted your comments in the letter of September 30, 1986. The relevant fees and charges are costs out of the control of the department, such as: postage outside Canada, registered mail, special delivery, and courier services. We will seek a method to avoid the legal difficulty that you have brought to my attention.

Yours sincerely,

Pierre O. Perron

**Mr. Bernier:** I believe that these are all question marked under "action promised" simply because of the nature of the undertakings.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** This is a better undertaking, though.

**Mr. Bernier:** In this case the reply is: "We will seek a method to avoid the legal difficulty that you have brought to my attention."

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes.

**Senator Godfrey:** The date does not appear on mine.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Nor on mine.

**Mr. Bernier:** It was there, but I guess in photocopying it did not print clearly.

**Senator Godfrey:** I was going to say that we could follow up in six months from the date of the letter.

**Mr. Bernier:** Okay.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is the Hay and Straw Inspection Regulations.

C.R.C. C 920, HAY AND STRAW INSPECTION REGULATIONS

October 22, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,

## [Translation]

J'aimerais connaître votre avis à ce sujet.

Veillez agréer, Monsieur le Sous-ministre associé, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-927, Décret de 1986 sur les droits des services de télédétection aéroportée

Monsieur,

J'ai pris connaissance de votre lettre du 30 septembre 1986. Les droits et frais en question ne relèvent pas du ministère; il s'agit notamment des frais d'affranchissement pour l'étranger, du courrier recommandé, des livraisons spéciales et des services de messageries. Nous allons chercher une formule permettant d'éviter la difficulté juridique dont vous m'avez fait part.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pierre O. Perron

**M. Bernier:** J'imagine que ces questions figurent à la rubrique «modification promise» uniquement en raison de la nature des engagements.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Cet engagement est plus ferme, cependant.

**M. Bernier:** En l'occurrence, la réponse formulée est la suivante: «Nous allons chercher une formule permettant d'éviter la difficulté juridique dont vous m'avez fait part.»

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** La copie que j'ai en main n'est pas datée.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ni la mienne.

**M. Bernier:** Elle est datée, mais j'imagine que la photocopie n'est pas claire.

**Le sénateur Godfrey:** J'allais demander que nous assurions un suivi dans les six mois suivant la date de la lettre.

**M. Bernier:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant au règlement sur l'inspection du foin et de la paille.

C.R.C. c. 920, RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DU FOIN ET DE LA PAILLE.

Le 22 octobre 1986

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Sous-ministre adjoint  
Direction de la production et  
de l'inspection des aliments



## [Texte]

Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Re: C.R.C. c 920, Hay and Straw Inspection  
Regulations

Dear Dr. McGowan:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Committee and shall appreciate your advice on the following points.

1. *Schedule, Section 1, definition of "foreign material"*

There is a discrepancy between the two versions of paragraph (a) of this definition: The English version includes "mature green and yellow foxtail" while the French version refers to 'green or yellow foxtail'.

Is paragraph (c) meant to subsume the definition of "injurious foreign material"? The French version of this paragraph defines 'matières étrangères' as including all other 'matières nuisibles' that may be mixed with the hay. On the basis of this version, one would think that paragraph (c) of the definition is meant to include the 'matières étrangères nuisibles' that are also defined in Section 1.

2. *Schedule, Section 1, definition of "hay"*

I am not certain what purpose is served by this definition. In any event, I do not think the Governor in Council can make the definition turn on whether or not the hay is from kinds of forage plants that are acceptable to the Plant Products Division.

3. *Schedule, Group No. 2, Table III*

In the French version of the 4th item of the Table, the words "de mil" are missing after the words "mais pas plus de 30 pour cent".

4. Section 3(a) of the Act empowers the Minister of Agriculture to prescribe class, quality and condition standards for hay and straw. This, he has done by Section 3(1) of the Regulations. Section 3(b) of the Act provides for the issue of inspection certificates certifying the class, quality and condition of hay and straw. In context, it seems to me that the certificates mentioned in Section 3(b) are certificates certifying the class, quality and condition of hay as those are prescribed pursuant to Section 3(a). Section 3(2) of the Regulations provides that inspectors may issue certificates in respect of hay or straw for which no standards have been prescribed by the Minister and this provision appears to lie outside the scope of Section 3 of the Act.

5. By Section 3(c) of the Act, the Minister is given authority to prescribe the places where and conditions under which hay is to be inspected and the charges to be made for inspection. As I read this provision, it contemplates the making of regulations making compulsory for hay or straw to be inspected when

## [Traduction]

Ministère de l'Agriculture  
Immeuble Sir John Carling  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

Objet: C.R.C. c 920, Règlement sur l'inspection du foin  
et de la paille

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au comité et je voudrais avoir votre avis sur les points suivants:

1. *Annexe, article 1, définition de «matières étrangères»*

Il y a un écart de sens entre les deux versions de l'alinéa a) de la définition: la version anglaise prévoit «mature green or yellow foxtail» tandis que la version française ne fait état que de «sétaire verte ou jaunâtre».

L'alinéa c) est-il censé inclure la définition de «matières étrangères nuisibles»? La version française de l'alinéa inclut dans la définition de «matières étrangères» toutes les autres «matières nuisibles» qui peuvent être mêlées au foin. Cette version laisse à penser que l'alinéa c) de la définition est censé inclure les «matières étrangères nuisibles» qui sont également définies à l'article 1.

2. *Annexe, article 1, définition de «foin»*

Je ne vois pas très bien l'utilité de cette définition. Quoi qu'il en soit, je ne crois pas que le gouverneur en conseil puisse la baser sur le fait que le foin provient ou non de plantes fourragères qui sont approuvées par la Division des produits végétaux.

3. *Annexe, groupe n° 2, tableau III*

Il faudrait ajouter les termes «de mil» après l'expression «mais pas plus de trente pour cent» dans la version française de la 4<sup>e</sup> classe figurant au tableau.

4. L'alinéa 3a) de la loi autorise le ministre de l'Agriculture à prescrire les normes relatives à la catégorie, à la qualité et à la condition du foin et de la paille. L'alinéa 3b) de la loi prévoit l'émission de certificats d'inspection attestant la catégorie, la qualité et la condition du foin et de la paille. Dans ce contexte, il me semble que les certificats mentionnés à l'alinéa 3b) sont des certificats attestant la catégorie, la qualité et la condition du foin aux termes de l'alinéa 3a). Le paragraphe 3(2) du règlement prévoit qu'un inspecteur peut émettre un certificat d'inspection visant du foin ou de la paille à l'égard desquels le ministre n'a prescrit aucune norme et cette disposition semble dépasser la portée de l'article 3 de la loi.

5. L'alinéa 3c) de la loi confère au ministre le pouvoir de prescrire les endroits où et les conditions en vertu desquelles le foin ou la paille doivent être inspectés, ainsi que les prix exigibles pour cette inspection. Si je comprends bien cette disposition, elle autorise la prise de règlements rendant l'ins-

## [Text]

standards have been prescribed. The Regulations however, are silent as to the circumstances in which hay is required to be inspected. Why have no regulations been made to that effect? The authority conferred by Section 3(c) has been exercised in part by prescribing fees to be paid for inspection. As I read the relevant portion of the enabling provision, it only allows fees to be charged for those inspections which are mandatory under the Regulations but these, as I just noted, do not prescribe the places where and conditions under which hay must be inspected.

6. Finally, you may be able to satisfy my curiosity as to why Section 3(b) of the Act provides that certificates are to be accepted in the courts as *prima facie* evidence of the particulars entered thereon. What practical purpose is this enactment designed to serve?

I look forward to hearing from you on the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

November 25, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

I have your letter of October 22, 1986 concerning the Hay and Straw Inspection Regulations, 1949. Your comments on these regulations are very opportune as a review of the Hay and Straw Regulations is a component of the short term Feed Program strategy of the Feed and Fertilizer Division.

Initial discussions were held between the Feed and Fertilizer Division and producer groups and associations as well as provincial and federal governmental agencies. There has been a consensus towards a complete revision of the current set of regulations in order to meet changing industry needs.

Further consultations are still necessary. Upon completion of the consultation phase, drafting of the proposed regulations will commence and concerns raised by you in the said letter will be dealt with and incorporated in the draft regulations.

I trust this arrangement is satisfactory.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

**Mr. Bernier:** It is the same type of question relating to the undertaking although it does appear to be an "Action Promised". Two points are on *vires* and the rest relate to drafting.

## [Translation]

peption du foin ou de la paille obligatoire lorsque des normes ont été prescrites. Le règlement ne dit cependant rien des circonstances dans lesquelles le foin doit être inspecté. Pourquoi aucun règlement n'a-t-il été pris à ce sujet? En établissant les prix exigibles pour l'inspection, le ministre de l'Agriculture n'a exercé qu'en partie le pouvoir que lui confère l'alinéa 3c) de la loi. Le passage pertinent de la disposition habilitante ne permet d'exiger des frais qu'au titre des inspections qui sont obligatoires aux termes du règlement, mais je remarque que celui-ci ne prescrit pas les endroits où ni les conditions dans desquelles le foin doit être inspecté.

6. Enfin, peut-être pourriez-vous m'expliquer pourquoi l'alinéa 3b) de la loi prévoit que les certificats doivent être acceptés devant les tribunaux comme preuve *prima facie* des détails qui y sont énoncés. A quoi cette disposition est-elle censée servir, en pratique?

Espérant recevoir bientôt une réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 25 novembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 22 octobre 1986 au sujet du Règlement sur l'inspection du foin et de la paille, de 1949. Vos observations à ce sujet tombent à point étant donné que l'examen du règlement fait partie de la stratégie des programmes à court terme d'alimentation de la Division des aliments du bétail et des engrais.

Les premiers entretiens ont déjà eu lieu entre, d'une part, la division et, d'autre part, des groupes et associations de producteurs ainsi que des organismes provinciaux et fédéraux. Tous ont convenu que le règlement actuel ne peut répondre aux besoins nouveaux de l'industrie sans une révision complète.

D'autres consultations seront nécessaires. Lorsqu'elles seront terminées, nous rédigerons le nouveau règlement proposé en tenant compte de vos observations.

Espérant que cette mesure sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

J. E. McGowan

**M. Bernier:** On peut se poser la même question pour ce qui est de l'engagement fourni, même si le règlement est inscrit à



## [Texte]

**Senator Godfrey:** Will it be incorporated in the draft regulations?

**Mr. Bernier:** My concern had to do with paragraph 2. Whenever it is stated that bureaucrats have held initial discussions I wonder in which decade we will see the amendments appear.

**Senator Godfrey:** We should follow up in six months.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item under "Part Action Promised" deals with the Public Harbours Regulations.

SOR/86-654 and SOR/86-494—PUBLIC HARBOUR REGULATIONS, amendment

July 21, 1986

1. This amendment eliminates some of the concerns expressed in relation to the principal Regulations (SOR/83-654). This amendment eliminates an unnecessary exemption in favour of vessels belonging to Her Majesty in right of Canada; expressly provides that the Regulations bind Her Majesty in right of a Province; clarifies that vessels entering a harbour for purposes of refuge in a storm or in the case of an accident are not subject to the prescribed charges; and eliminates a general reference to vessels exempted from the payment of dues "by any other regulation."

2. Additional matters in relation to the amendment are raised in the attached correspondence.

**Mr. Bartlett:** This matter was first raised with the Department in February 1985. There was a long list of sections questioned in the principal regulations. Some of the matters raised have been dealt with but a number, including some substantive matters touching on *vires* have not yet been dealt with.

There was a general promise to deal with the concerns of the committee in an ongoing general revision of the regulations, but there has been no substantive response on any of the particular points.

The last letter from the department is dated June 20, 1986. They advise that this is a lengthy ongoing revision which may take some time and they estimate six to eight months. The eight months has come and gone and no revised regulations have appeared yet.

Given that there are substantive matters of *vires* perhaps a chase-up letter should be sent, advising that if nothing appears within a fairly short period of time, the committee will consider some further action, possibly a report. I think perhaps a letter from counsel at this point would suffice. It could suggest that if nothing happens fairly shortly a chairmen's letter will follow at the end of that period.

## [Traduction]

la rubrique «modification promise». Deux questions portent sur les pouvoirs, et les autres, sur la formulation.

**Le sénateur Godfrey:** Le projet de règlement en tiendra-t-il compte?

**M. Bernier:** Le deuxième paragraphe m'inquiète. Chaque fois qu'on indique que des fonctionnaires tiennent des discussions préliminaires, je me demande dans quelle décennie les modifications seront apportées.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions demander où en est la situation dans six mois.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant à la rubrique «modification partielle promise» et au règlement sur les ports publics.

DORS/86-654 et DORS/86-494—RÈGLEMENT SUR LES PORTS PUBLICS—MODIFICATION

Le 21 juillet 1986

1. Cette modification répond à certaines des préoccupations exprimées au sujet du règlement principal (DORS/83-654). Elle supprime une exemption inutile relative aux navires qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada, établit expressément que le règlement s'applique aux navires qui appartiennent à Sa Majesté du chef d'une province, précise que les droits de port ne s'appliquent pas aux navires qui entrent dans un port public pour s'y réfugier en cas de tempête ou d'accident et supprime une disposition générale concernant les navires exemptés du paiement des droits de port «par un autre règlement».

2. D'autres questions sur la modification sont soulevées dans la correspondance ci-jointe.

**M. Bartlett:** Cette question a d'abord été soulignée au ministère en février 1985. On posait des questions sur une longue liste d'articles du règlement principal. Certaines ont été réglées, mais un bon nombre, dont des questions de fond ayant trait aux pouvoirs, restent en suspens.

On a promis de donner suite aux observations du comité au moment de la révision générale du règlement, sans donner de réponse précise sur les différents points soulevés.

La dernière lettre du ministère date du 20 juin 1986. Le ministère nous indique qu'une révision en profondeur a été entreprise et qu'elle pourrait prendre probablement de six à huit mois. Les huit mois se sont écoulés, et aucun nouveau règlement n'a encore été publié.

Étant donné qu'il y a des questions de fond ayant trait aux pouvoirs, on pourrait peut-être envoyer une lettre de rappel pour indiquer que si rien n'est fait d'ici peu, le comité pourrait prendre d'autres mesures, notamment présenter un rapport. Je pense qu'une lettre du conseiller juridique suffit à ce stade-ci. Elle pourrait indiquer que si rien n'est fait d'ici peu, la prochaine lettre viendra du président.

## [Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed, honourable members?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Bartlett:** The second matter deals with an amendment to those and there is action is promised on the points raised. That seems satisfactory.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** You are referring to SOR/86-494, is that correct?

**Mr. Bartlett:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item under the same heading deals with Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations.

SOR/82-171, STUART-TREMBLEUR LAKE BAND  
(TANIZUL TIMBER LTD.) TIMBER REGULATIONS

July 23, 1984

Clovis Demers, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Corporate Policy,  
Department of Indian Affairs and  
Northern Development,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H4

Re: SOR/82-171, Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations

Dear Mr. Demers:

I refer to your letter of January 24, 1984, which was considered by the Joint Committee at its meeting of June 14th last.

1. If only one licence is to be granted pursuant to these Regulations, the Committee thought this should be made clear by means of the following amendments: the definition of "licence" should refer to "the licence granted pursuant to Section 3"; Section 4 should state that "the licence shall be substantially in the form set out in Schedule I"; and in each of Sections 5, 6, 7 and 8, the words "the licence" should be substituted for the words "any licence" where these last words occur.

2. While the Committee has no difficulty accepting that minor clerical errors in the licence may properly be corrected, it has some doubts as to the propriety of authorizing "slight changes which may be necessary by reason of last minute discussion between the time the Order in Council is made and the licence is signed". In the first place, it is noted that the effect of Section 5 of the Regulations is to incorporate the terms and conditions set out in Schedule I as part of the Regulations. Regulations under Section 57(b) of the Act are to be made by the Governor in Council and it follows that, as a result of Section 4, changes, however slight, will be made to the "terms, conditions and restrictions with respect to the exercise of

## [Translation]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**M. Bartlett:** Le deuxième point a trait à une modification au règlement, et des mesures ont été promises, ce qui semble satisfaisant.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Vous faites référence au DORS/86-494, n'est-ce pas?

**M. Bartlett:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain texte sous la même rubrique est le Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.).

DORS/82-171, RÈGLEMENT SUR LE BOIS DE CONSTRUCTION DE LA BANDE DU LAC STUART-TREMBLEUR (TANIZUL TIMBER LTD.)

Le 23 juillet 1984

Monsieur Clovis Demers  
Sous-ministre adjoint  
Secteur des orientations générales  
Ministère des Affaires indiennes  
et du Nord  
Les Terrasses de la Chaudière  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H4

Objet: DORS/82-171, Règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.)

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 24 janvier 1984 dont le Comité a pris connaissance à sa réunion du 14 juin dernier.

1. Si le règlement ne doit autoriser l'octroi que d'une seule licence, le Comité estime qu'il faudrait clairement l'indiquer en y apportant les modifications suivantes: la définition du terme «licence» devrait désigner «la licence octroyée aux termes de l'article 3»; l'article 4 devrait stipuler que «la licence revêtira en substance la forme établie à l'annexe I»; et aux articles 5, 6, 7 et 8, les mots «la licence» devraient être remplacés chaque fois par «toute licence».

2. Le Comité accepte facilement que des corrections mineures puissent être apportées aux licences, mais il hésite à autoriser que soient établies «de légères modifications consécutives à des échanges de dernière minute survenus entre l'adoption du décret du conseil et la signature de la licence». En effet, on remarque, pour commencer, que l'article 5 du règlement vise à incorporer les dispositions et les conditions énoncées à l'annexe I du règlement. Le paragraphe 57d) de la loi stipule que les règlements doivent être établis par le gouverneur en conseil, mais l'article 4 autorise une autre personne que le délégué du Parlement à apporter des modifications, même légères, à «des



## [Texte]

rights" conferred by the licence by someone other than Parliament's delegate and otherwise than by regulation.

Secondly, the Committee is well aware that the question of whether a change to the terms and condition imposed by these Regulations is "slight" or not is very much a matter of opinion.

Finally, but subject to the comments above, the language of Section 4 is of broader scope than is necessary if all that is intended is the correction of errors and minor changes. All that Section 4 requires is that the "essential parts or elements" of the licence be as prescribed in the Schedule. This, in the Committee's view, leaves the door open to more than the correction of clerical errors and the making of comparatively small or unimportant changes.

Taking into account that the terms and conditions set out in the licence are, by way of Section 5, enacted as part of the Regulations themselves, the Committee considers that Section 4 improperly authorizes the amendment of those terms and conditions by someone other than the Governor in Council and that this last Section can thus be viewed as involving an unauthorized subdelegation of power.

3. The Committee is content with your explanation.

4. With respect to Section 6 of the Regulations the Committee was satisfied with the first part of your explanation but does not agree that it is open to the Governor in Council to provide for the referential incorporation of provincial law "as amended from time to time". The Committee accepts, of course, that both Parliament and the Governor in Council "can adopt provincial law and make it apply as federal law to something under federal control". This was never in question. There is, however, a distinction between the referential incorporation of provincial enactments as they are found at the time of incorporation and the referential incorporation of both existing provincial enactments and of future amendments to those enactments.

The Committee believes there is a clear distinction to be made between the powers of Parliament and those of the Governor in Council in this regard. Parliament, in its legislative supremacy, may, and has in the past, referentially incorporated provincial laws "as amended from time to time". The Governor in Council, however, exercises his law-making authority as a delegate of Parliament and if, when doing so, he adopts a provincial enactment as amended from time to time he partly subdelegates his law-making authority to whoever will enact the amendments to the provincial law. The result of Section 6 of the Regulations is that the Governor in Council is deemed to have enacted the provisions of the British Columbia Forest Act, Ministry of Forests Act, and Range Act and of the regulations made thereunder as part of the Stuart-Trembleur Lake Bank (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations. All of the incorporated enactments presumably prescribe rules which the Governor in Council himself could prescribe pursuant to Section 57 of the Indian Act although this aspect of the Regulations was not reviewed by the Committee. The incorporation of these rules "as amended from time to time" necessarily results in a situation where rules which form part of the

## [Traduction]

conditions et des restrictions à l'égard de l'exercice des droits conférés par la licence.

En outre, le Comité est bien conscient qu'il est très subjectif de mesurer l'importance de ces modifications.

Enfin, sous réserve des remarques ci-dessus, l'article 4 a une portée trop s'il ne vise qu'à autoriser la correction d'erreurs et de changements mineurs. Selon le libellé actuel, il se borne à exiger que les «parties ou éléments essentiels» de la licence soient conformes à la forme établie à l'annexe 1, ce qui, d'après le Comité laisse le champ libre à bien plus que de simples corrections ou modifications mineures ou sans conséquence.

Vu que les dispositions et les conditions énoncées dans la licence ont force de loi au même titre que le règlement lui-même, le Comité estime que l'article 4 subdélègue abusivement des pouvoirs en autorisant une autre personne que le gouverneur en conseil à modifier les dispositions et les conditions de la licence.

3. Le Comité est satisfait de votre explication.

4. A propos de l'article 6 du règlement, le Comité souscrit à la première partie de votre explication, mais ne croit pas qu'il appartienne au gouverneur en conseil de faire intégrer par renvoi les lois provinciales «et leurs modifications». Bien sûr, le Comité accepte qu'autant le Parlement que le gouverneur en conseil peuvent «incorporer une loi provinciale et la rendre applicable, comme une loi fédérale, à un domaine relevant de la compétence fédérale.» Cet aspect n'a jamais été mis en doute. Il y a toutefois une différence entre intégrer au règlement une loi provinciale dans la version au moment de son intégration et y intégrer en plus toutes modifications futures.

Le Comité estime qu'il faut établir une distinction nette entre les pouvoirs du Parlement et ceux du gouverneur en conseil à ce sujet. Le Parlement, organe législatif suprême, peut, comme il l'a fait par le passé, intégrer par renvoi de lois provinciales «et leurs modifications». Par ailleurs, si le gouverneur en conseil, à qui le Parlement a délégué son pouvoir législatif décide d'intégrer une loi provinciale et ses modifications futures, il délègue par conséquent une partie de son pouvoir à quiconque pourra alors modifier les lois provinciales. D'après l'article 6, le gouverneur en conseil est sensé avoir intégré les dispositions de la *Forest Act*, la *Ministry of Forests Act* et la *Range Act* de la Colombie-Britannique ainsi que tous leurs règlements d'application au règlement sur le bois de construction de la bande du Lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.). Toutes les lois intégrées prescrivent des règlements que le Gouverneur en conseil pourrait lui-même prescrire conformément à l'article 57 de la *Loi sur les Indiens*, quoique cet aspect du règlement n'est pas été étudié par le Comité. S'il est possible de modifier les règlements intégrés par renvoi, il est certain qu'il ne le seront pas par le gouverneur en conseil, comme l'exige l'article 57 de la *Loi sur les Indiens*,



## [Text]

Regulations will be amended, not by the Governor in Council, as required by Section 57 of the Indian Act, but by those persons having the authority to amend the relevant provincial enactments.

If the words "as amended from time to time" were removed from Section 6, the Committee's objection would be taken care of and the applicable rules would be those found in the provincial enactments as they existed on the day the present Regulations were made.

5. a) The Committee noted your explanation for Section 3 of the Schedule. The Committee queries whether the procedure contemplated by this provision does not conflict with the Indian Act. Pursuant to Section 57(1) of the Act, the Governor in Council may only authorize the federal Minister of Indian Affairs and Northern Development to grant licences to cut timber on reserve lands and it is unclear whether Section 3 will have that result. (In passing, I note that the English version refers to a new licence "entered into between Her Majesty (? in right of Canada) and the Licensee", while the French version refers to a new licence "issued pursuant to an agreement between Her Majesty and the Licensee". What is the significance of this language?).

As well, the procedure provided for in Section 29 of the British Columbia Forest Act, does not, for obvious reasons, contemplate that the consent of the council of the band be obtained prior to the issue of the new licence. Again, this appears contrary to Section 57(a) of the Act.

If it is intended that the Minister of Indian Affairs and Northern Development have the power to replace the licence after 10 years with a new licence for a term of 25 years, it would seem best to introduce in the Regulations a procedure expressly providing for this eventuality in accordance with the enabling powers in Section 57 of the Indian Act.

b) The Committee is satisfied that Section 4 of the Schedule does not conflict with Section 88 of the Indian Act. However, given the reference to provincial statutes "as amended from time to time", the Section raises the same problem as Section 6 of the Regulations.

c) The Committee is satisfied with your assurance in respect of Sections 22 and 42 of the Schedule.

d) Sections 23 to 28 of the Schedule require the payment of fees and the posting of security without express authority therefor being provided in the enabling Statute. Such provisions contravene criterion No. 12 of the Committee's criteria for scrutiny and members of the Committee remain of the view that Section 57 of the Indian Act ought to be amended accordingly to provide the necessary authority.

e), f), g) The Committee wished to know when it may expect the amendments to Sections 37, 41 and 42 of the Schedule to be made.

h) With respect to Section 43 of the Schedule, the Committee wishes to be informed of the reasons for which the Section is thought to be authorized by Section 57 of the Act. A bare reference to an undisclosed opinion from the Department of Justice is not acceptable to the Committee. The Committee's

## [Translation]

mais par les personnes autorisées à modifier les lois provinciales qui les régissent.

Si les mots «et leurs modifications» étaient supprimés de l'article 6, on répondrait à l'objection du Comité et les règlements applicables seraient ceux qui sont énoncés dans les lois provinciales le jour où le présent règlement aurait été pris.

5. a) Le Comité a pris connaissance de l'explication que vous donnez à l'article 3 de l'annexe. Il se demande si la mesure énoncée dans cette disposition ne contrevient à la *Loi sur les Indiens*. En effet, le paragraphe 57a) de la loi investit le gouverneur en conseil du seul pouvoir d'autoriser le ministre fédéral des Affaires indiennes et du Nord à accorder des permis de coupe de bois sur les réserves, et il n'est pas clair que ce soit vraiment ce que l'article 3 stipule. (En passant, je remarque que la version anglaise fait référence à une nouvelle licence «conclue entre sa Majesté (? du droit du Canada) et le détenteur», et la version française, à une nouvelle licence «octroyée en vertu d'une entente entre sa Majesté et le détenteur». Que veut-on dire au juste?).

De plus, pour des raisons évidentes, la mesure prévue à l'article 29 de la Forest Act de la Colombie-Britannique ne prévoit pas d'obtenir le consentement du conseil de bande pour le renouvellement de la licence. Cette situation semble de nouveau contrevenir au paragraphe 57a) de la loi.

Si l'on tient à ce que le ministre des Affaires indiennes et du Nord ait le pouvoir de remplacer une licence vieille de 10 ans par une autre de 25 ans, il vaudrait mieux prévoir expressément dans le règlement une modalité en ce sens qui serait conforme au pouvoir habilitant de l'article 57 de la Loi sur les Indiens.

b) Le comité est convaincu que l'article 4 de l'annexe n'est pas incompatible avec l'article 88 de la Loi sur les Indiens. Toutefois, étant donné qu'il fait référence aux lois provinciales et à «leurs modifications», il soulève le même problème que l'article 6 du règlement.

c) Le Comité accepte vos explications au sujet des articles 22 et 42 de l'annexe.

d) Les articles 23 à 28 de l'annexe exigent le versement de droits et le dépôt de garanties sans que la loi habilitante n'en donne expressément l'autorisation. Ces dispositions enfreignent le critère n° 12 de l'examen du Comité qui persiste à croire que l'article 57 de la Loi sur les Indiens doit être modifié en conséquence.

e), f), g) Le Comité aimerait savoir quand les articles 37, 41 et 42 de l'annexe seront modifiés.

h) A propos de l'article 43 de l'annexe, le Comité aimerait connaître les raisons pour lesquelles il est sensé être justifié par l'article 57 de la loi. Le Comité ne peut accepter une simple référence à une opinion officielle du ministère de la Justice. Il est d'avis que la Loi sur les Indiens ne confère nulle part le



## [Texte]

own position is that there is nothing in the Indian Act which confers a power to make regulations governing or respecting the harvesting, sale and disposal of timber within Indian reserves. Sections 57(a) and (b) are explicit and limited to the cutting of timber and the imposition of terms, conditions and restrictions on the exercise of rights under licences to cut. Section 43 purports to limit the rights of the licensee at the manufacturing and marketing stages, something far removed from what is contemplated in Section 57 of the Act.

i) When do you expect Section 44 of the Schedule to be amended?

j) Again, I would point out that the Committee will not accept a mere reference to advice of the Department of Justice as satisfactory.

Section 48(a) is redundant in that Section 5 of the Regulations incorporates the terms and conditions of the licence as part of the Regulations. Consequently, a failure to comply with a term, condition or restriction set out in the licence can be viewed as a failure to comply with a provision of the Stuart-Trembleur Lake Band (Tanizul Timber Ltd.) Timber Regulations, a ground covered by Section 48(b).

Section 48(e) should become unnecessary if Section 6 of the Regulations and Section 4 of the Schedule are amended so as to delete the reference to provincial enactments "as amended from time to time".

Section 49 makes it clear that the forfeiture of the security furnished by the licensee in the event his licence is cancelled is of a penal character. Section 57 of the Act contains no authority for the imposition of such a penalty with respect to the exercise of the rights conferred by a licence.

The Committee remains of the view that the authority for Sections 48 and 49 is uncertain and that appropriate steps should be taken to remove existing doubts.

k) The Committee did not understand your explanation for Section 50 of the Schedule. Section 48 of the Schedule is the Section which provides that the licence can be cancelled for a failure to comply with its terms and this Section is drafted in permissive terms. The Minister *may* cancel the licence for a failure to comply with its terms, but need not do so. As no other provision of the Regulations or the licence provides for the mandatory termination of the licence for failure to comply with its terms, Section 50 of the Schedule appears to serve no discernible purpose. Section 48, leaving aside the question of its validity, already gives the Minister the 'flexibility' to which you refer.

I shall appreciate your further advice on these questions as well as an indication of when the amendments already agreed to are to be made.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

pouvoir d'établir des règlements au sujet de la coupe, de la vente et la destruction du bois dans les réserves indiennes. Les paragraphes 57a) et b) sont clairs et ne s'appliquent qu'à la coupe du bois et à l'établissement de conditions et de restrictions à l'égard de l'exercice des droits conférés par les permis de coupe. L'article 43 prévoit limiter les droits du détenteur aux étapes de transformation et de mise en marché du bois, ce qui dépasse de beaucoup le champ d'application de l'article 57 de la loi.

i) Quand d'après vous l'article 44 de l'annexe devrait-il être modifié?

j) Je tiens à vous répéter que le Comité ne peut se satisfaire d'une simple référence à un avis du ministère de la Justice.

Le paragraphe 48a) est superflu étant donné que l'article 5 du règlement y incorpore les dispositions et les conditions de la licence. C'est donc dire que quiconque ne respecte pas une des dispositions, conditions ou restrictions énoncées dans la licence est réputé déroger à l'une des dispositions du règlement sur le bois de construction de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul Timber Ltd.), comme le stipule le paragraphe 48b).

Le paragraphe 48e) serait inutile si les articles 6 du règlement et 4 de l'annexe étaient modifiés de façon à supprimer la référence aux «modifications» des lois provinciales.

L'article 49 stipule clairement que la confiscation de l'argent déposé en garantie par le détenteur en cas d'annulation de la licence est punissable. L'article 57 de la loi habilitante ne prévoit nullement qu'il est permis d'imposer une telle peine à propos de l'exercice des droits conférés par une licence.

Le Comité reste d'avis que les pouvoirs habilitants des articles 48 et 49 sont douteux et qu'il faudrait prendre les mesures nécessaires pour dissiper tout doute à ce sujet.

k) Le Comité ne comprend pas votre explication à propos de l'article 50 de l'annexe. En effet c'est l'article 48 de l'annexe qui prévoit, à titre purement facultatif et non impératif, l'annulation de la licence au cas où le détenteur ne tiendrait compte ni des conditions ni des restrictions qui y sont énoncées. Le ministre peut donc l'annuler, mais n'est nullement obligé de le faire. Étant donné qu'aucune autre disposition du règlement ou de la licence ne prévoit l'annulation obligatoire de celle-ci quand le détenteur n'en observe pas toutes les dispositions, l'article 50 de l'annexe semble superflu. L'article 48, mis à part la question de sa validité, confère déjà au ministre la «latitude» à laquelle vous faites allusion.

J'aimerais connaître votre opinion au sujet de toutes ces questions et savoir à quel moment les modifications approuvées seront adoptées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

[Text]

March 14, 1985

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/82-171, Stuart-Trembleur Lake Band (Tani-  
zul Timber Ltd.) Timber Regulations

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letters of July 23, 1984 and December 18,  
1984 concerning the above-noted Regulations.

I would like to inform you that I am not yet in the position  
of being able to provide you with our answers to your Commit-  
tee's comments in regard to explanations and points raised in  
my letter to you of January 24, 1984. While the Department,  
in co-operation with legal advisers from the Department of  
Justice, has initiated the review of these Regulations, matters  
of higher priority, such as the amendment of the Indian Oil  
and Gas Regulations which affect a great number of Indian  
bands rather than a specific Band, have so far prevented the  
completion of this review. I understand that officials of the  
Department of Justice are hopeful that once the high priority  
items they are working on at this time are completed, they will  
be able to turn their attention to matters such as the above  
Regulations.

I would like to add that as soon as I am able to provide you  
with some information about further progress in this amending  
process together with our comments in regard to your letter of  
July 23, 1984, I will write you again.

Yours sincerely,

Clovis Demers

[Translation]

Le 14 mars 1985

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/82-171, Règlement sur le bois de construc-  
tion de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul  
Timber Ltd.)

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 23 juillet 1984 et du  
18 décembre 1984 au sujet du règlement susmentionné.

Je tiens à vous informer que je ne suis pas encore en mesure  
de répondre aux observations de votre comité au sujet des  
explications et points soulevés dans la lettre que je vous ai  
adressée le 24 janvier 1984. Même si le ministère a déjà  
entrepris l'examen de ce Règlement, de concert avec les con-  
seillers juridiques du ministère de la Justice, des questions plus  
importantes, comme la modification du Règlement sur le  
pétrole et le gaz des terres indiennes, qui touche un grand  
nombre de bandes d'Indiens plutôt qu'une seule bande, nous  
ont jusqu'à maintenant empêchés de terminer notre examen. Si  
j'ai bien compris, les fonctionnaires du ministère de la Justice  
espèrent pouvoir s'occuper de questions comme le règlement  
susmentionné dès qu'ils auront terminé les travaux très impor-  
tants qu'ils effectuent à l'heure actuelle.

Je tiens à vous signaler que je vous écrirai à nouveau dès que  
je serai en mesure de vous renseigner sur le progrès des  
modifications et de vous faire part de nos observations au sujet  
de votre lettre du 23 juillet 1984.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments  
distingués.

Clovis Demers

c.c. Dennis Pratt  
Jon Evans



[Texte]

August 19, 1985

Neil Overend, Esq.  
A/Assistant Deputy Minister,  
Corporate Policy,  
Department of Indian Affairs and  
Northern Development,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H4

Re: SOR/82-171, Stuart-Trembleur Lake Band (Tani-  
zul Timber Ltd.) Timber Regulations

Dear Mr. Overend:

Your letter of March 14th, 1985, was put before the Com-  
mittee on the 15th instant and I am instructed to seek your  
response to the matters discussed in my letter of July 23rd,  
1984.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

January 23, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/82-171, Stuart-Trembleur Lake Band (Tani-  
zul Timber Ltd.) Timber Regulations

Dear Mr. Bernier:

I am writing in reagrd to the previous correspondence on the  
above-noted Regulations. While a review of the Committee's  
comments on the Stuart-Trembleur Lake Band Timber Regu-  
lations as outlined in your July 23, 1984 letter is continuing, I  
am now able to respond to most of the Committee's concerns. I  
would like to also take this opportunity to report on progress in  
revising the Indian Timber Regulations.

The Stuart-Trembleur Regulations were enacted as a solu-  
tion to one band's forestry development problems. The long-  
standing impasse on amending the Indian Timber Regulations  
resulted in a tailor-made Order in Council for one band. The  
inefficiency of this approach is underlined by the fact that  
work on the Stuart-Trembleur Timber Regulations amend-  
ments has been delayed in favour of amendments which will  
benefit more than a single band. Once the Indian Timber  
Regulations are in place, the Stuart-Trembleur Regulations  
should be redundant.

[Traduction]

Le 19 août 1985

Monsieur Neil Overend  
Sous-ministre adjoint par intérim  
Politique générale  
Ministère des Affaires indiennes et  
du Nord  
Les Terrasses de la Chaudière  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H4

Objet: DORS/82-171, Règlement sur le bois de construc-  
tion de la bande du lac Stuart-Trembleur (Tanizul  
Timber Ltd.)

Monsieur,

À sa réunion du 15 août dernier, le Comité a examiné votre  
lettre du 14 mars 1985 et m'a chargé de vous demander de  
bien vouloir répondre aux questions que j'ai soulevées dans la  
lettre que je vous adressais le 23 juillet 1984.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes senti-  
ments distingués.

François-R. Bernier

Le 23 janvier 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/81-171, Règlement sur le bois de construc-  
tion de la bande du lac Stuart-Trembleur  
C.R.C. c. 961, Règlement sur le bois de construc-  
tion des Indiens

Monsieur,

La présente fait suite à notre correspondance concernant les  
règlements mentionnées ci-dessus. Bien que l'étude des com-  
mentaires du Comité concernant le Règlement sur le bois de  
construction de la bande du lac Stuart-Trembleur, dont vous  
me faites part dans votre lettre du 23 juillet 1984, ne soit pas  
encore achevée, je suis maintenant en mesure de répondre à la  
plupart des questions soulevées. J'en profite également pour  
vous informer de l'état des travaux de révision du Règlement  
sur le bois de construction des Indiens.

Le Règlement sur le bois de construction de la bande du lac  
Stuart-Trembleur a été établi pour résoudre les problèmes  
d'aménagement forestier d'une bande en particulier. L'impasse  
dans laquelle se trouvait depuis longtemps les travaux de  
modification du Règlement sur le bois de construction des  
Indiens a nécessité l'adoption d'un décret particulier. L'inef-  
ficacité de cette démarche ressort du fait que les travaux de  
modification du Règlement sur le bois de construction de la  
bande du lac Stuart-Trembleur ont été retardés au profit de  
modifications qui toucheront plus d'une bande. Le Règlement

[Text]

With that, I will address the following points in your July 23, 1984 letter:

1. We agree.
2. The Committee is concerned that the effect of ss. 4 and 5 combine to permit the parties to a licence to effect changes to the licence, thereby sub-delegating the power of the Governor in Council to set out in M. 57(b) of the *Indian Act*. It would seem the intent of s. 4 could be realized through a clause allowing errors and omissions to be corrected.
4. The Committee's objection to the words "from time to time" and comments on referential incorporation will be relevant to the B.C. Forest Management Regulations. Rather than incorporating the provincial regime and leaving open the problem of amendments to it, we should inform ourselves from provincial models, but word the terms of the Regulations ourselves. If a completely independent regime from those of the provinces is contemplated, it should be formulated so as to mesh with provincial systems when this is desirable. Under the *B.C. Forest Act*, for example, woodlot licences may be issued which allow for the harvesting of timber on an area including both Provincial Crown and Reserve land. The Regulations should be phrased so as to accommodate such co-operation.

5a) We agree that the replacement procedure would seem to subvert the authority of the Governor in Council, unless amended to state that the Minister may replace a licence.

j) The Committee's comments appear to be well taken.

With regard to the Indian Timber Regulations, a committee to review the Regulations and suggest means for updating them has been struck and has met informally. Committee members have been provided with a wide range of research material on the subject are examining the merits of hiring a knowledgeable contractor to carry out a study of the Regulations.

The department's Economic Development Program has identified forestry in general, and the revision of the Indian Timber Regulations in particular, as a leading issue to deal with in the months ahead. We will be attempting to reopen discussions with the Assembly of First Nations on this matter.

Yours sincerely,

Jim Lahey  
Director General  
Executive Support Services

**Mr. Bernier:** My letter, Mr. Chairman, is dated July 23, 1984. In his letter of January 23, 1987, Mr. Lahey offers a reply but only to part of the inquiries that were made. Where a reply is offered, it is often satisfactory and it indicates that action will be taken.

[Translation]

Stuart-Trembleur deviendra redondant dès que le Règlement sur le bois de construction des Indiens aura été adopté.

Je vais maintenant commenter les points suivants dont traite votre lettre du 23 juillet 1984:

1. Nous souscrivons à votre point de vue.
2. Le Comité craint que les articles 4 et 5 combinés n'aient pour effet de permettre aux détenteurs de permis d'y apporter des modifications, ce qui serait une subdélégation du pouvoir conféré au gouverneur en conseil par l'alinéa 57b) de la *Loi sur les Indiens*. La réalisation de l'objet de l'article 4 pourrait être assurée par une disposition permettant de corriger les erreurs et les omissions.
4. L'objection du Comité concernant l'expression «de temps à autre» et ses commentaires sur l'incorporation par référence s'appliquent au Règlement sur la gestion forestière de Colombie-Britannique. Au lieu d'incorporer le règlement provincial et de laisser en suspens le problème des modifications à ce règlement, nous devrions nous inspirer des modèles provinciaux, mais nous charger nous-mêmes de la formulation. Si un régime complètement indépendant de celui des provinces est envisagé, il devrait être formulé de manière à correspondre aux systèmes provinciaux lorsque ce sera souhaitable. La *B.C. Forest Act*, par exemple autorise la délivrance de permis qui permettent de couper du bois de construction dans une zone qui chevauche des terres de la couronne provinciale et le territoire d'une réserve. Le Règlement devrait être formulé de manière à soumettre une telle coexistence.

5.a) Nous reconnaissons que les modalités de remplacement empiètent sur les pouvoirs du gouverneur en conseil, à moins qu'elles ne soient modifiées de manière à stipuler que le ministre peut remplacer un permis.

j) Les commentaires du Comité semblent fondés.

Au sujet du Règlement sur le bois de construction des Indiens, un comité chargé d'étudier le règlement et de recommander des moyens de l'actualiser a été constitué et s'est réuni à titre officieux. Les membres du Comité disposent d'une documentation de recherche abondante sur le sujet et ils étudient actuellement l'opportunité d'embaucher un entrepreneur bien informé pour effectuer une étude du règlement.

Les responsables du programme de développement économique du ministère considèrent la question des forêts en général et la révision du Règlement sur le bois de construction des Indiens en particulier d'une importance primordiale au cours des mois à venir. Nous tenterons de reprendre les discussions avec l'Assemblée des premières nations à ce sujet.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jim Lahey  
Directeur général  
Services à la haute direction

**M. Bernier:** Ma lettre, monsieur le président, est datée du 23 juillet 1984. Dans sa lettre du 23 janvier 1987, M. Lahey ne répond qu'à une partie des questions soulevées. Par ailleurs, ses réponses sont souvent satisfaisantes et elles indiquent que des mesures seront prises.



[Texte]

However, in a few months it will be close to three years since the comments of the committee were transmitted to the department. As I mentioned, on some of these comments, there is yet to be a reply of any kind. I was wondering just how long members are disposed to wait.

**Senator Godfrey:** It looks as though we should send out a chairman's letter and point out the time lapse which is really unacceptable. That might have some effect.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed that we write?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item deals with Indian Timber Regulations.

C.R.C. c. 961—INDIAN TIMBER REGULATIONS

**Mr. Bernier:** Mr. Lahey's letter of January 23, on page 2, at the bottom, deals with the Timber Regulations. He says in that letter.

... a committee to review the Regulations and suggest means for updating them has been struck and has met informally. Committee members have been provided with a wide-range of research material ...

That is satisfactory in light of my letter of October 29, 1985.

When the committee met on October 3, 1985 it decided that it was willing to wait until the 1987 Native Rights Conference. I quote:

"It is my understanding that barring the holding of that conference at an earlier date the committee wishes the necessary amendments to these regulations to be completed within the next year or so. Should the regulations continue unamended after that time, I take it the committee will consider the possibility of reporting to the houses."

I suppose it is this previous decision of the committee which has to be looked at in light of Mr. Lahey's information that a committee has been struck to review this matter.

**Senator Godfrey:** Perhaps we could give them six months.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed, honourable member?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next two items under "Action Taken" deal with Census Program Terms.

SOR/86-502 and SOR/86-681—1986 CENSUS PROGRAM TERMS UNDER SIX MONTHS EXCLUSION APPROVAL ORDER, amendment and 1986 CENSUS PROGRAM TERMS UNDER SIX MONTHS REGULATIONS, amendment

[Traduction]

Toutefois, d'ici quelques mois il y aura près de trois ans que le comité a transmis ses commentaires au ministère. Comme je l'ai dit nous n'avons encore jamais reçu de réponse au sujet d'une partie de ces commentaires. Je me demande combien de temps les membres du comité sont disposés à attendre.

**Le sénateur Godfrey:** Il semble que nous devrions envoyer une lettre des présidents pour souligner ce délai inacceptable. Cela aura peut-être quelque effet.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord pour que nous écrivions?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain texte est le Règlement sur le bois de construction des Indiens.

C.R.C. c. 961—RÈGLEMENT SUR LE BOIS DE CONSTRUCTION DES INDIENS

**M. Bernier:** M. Lahey aborde la question du Règlement sur le bois de construction au bas de la page 2 de sa lettre du 23 janvier. Il écrit:

... un comité chargé d'étudier le règlement et de recommander des moyens de l'actualiser a été constitué et s'est réuni à titre officieux. Les membres du comité disposent d'une documentation de recherche abondante ...

Cette réponse est satisfaisante compte tenu de ma lettre du 29 octobre 1985.

Quand le comité s'est réuni le 3 octobre 1985, il a décidé d'attendre jusqu'à la Conférence sur les droits des autochtones en 1987. Je cite:

«Je crois savoir que, sauf si la conférence a lieu plus tôt, le comité souhaite que les modifications nécessaires soient apportées au règlement d'ici environ un an, sinon il devra examiner la possibilité de faire rapport aux deux Chambres.»

Je suppose qu'il faut prendre en considération cette décision du comité, compte tenu de l'information communiquée par M. Lahey selon laquelle un comité a été constitué pour examiner la question.

**Le sénateur Godfrey:** Nous pourrions peut-être leur accorder un délai de six mois.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les deux prochains textes sous la rubrique «Modification apportée» concernant le Programme du recensement.

DORS/86-502 et DORS/86-681—DÉCRET APPROUVANT L'EXCLUSION DE CERTAINES PERSONNES EMPLOYÉES POUR UNE PÉRIODE SPÉCIFIÉE DE MOINS DE SIX MOIS DANS LE CADRE DU PROGRAMME DU RECENSEMENT DE 1986—MODIFICATION ET RÈGLEMENT POUR CERTAINES PERSONNES EMPLOYÉES POUR UNE PÉRIODE SPÉCIFIÉE DE MOINS DE SIX MOIS DANS LE CADRE DU PRO-

[Text]

August 1, 1986

The adoption of a new Section 2 of the *1986 Census Program Terms Under Six Months Exclusion Approval Order* by the Public Service Commission cures the defect noted in respect of SOR/86-502 (see attached correspondence).

**Mr. Bernier:** There was a problem of validity with SOR/86-502. It was corrected by SOR/86-681, so action has been taken.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The other items under that heading seem to be in order.

#### SI/86-207—PROCLAMATION REPEALING THE INDUSTRIAL AND RESEARCH DEVELOPMENT INCENTIVES ACT

January 5, 1986

This proclamation repeals the enabling authority for the Industrial Research and Development Incentives Regulations (C.R.C. c. 965, as amended by SOR/82-878, before the Committee on March 1983, May 3, 1984 and February 18, 1985). In 1983, the Joint Committee had informed the relevant department of its objection to two sections of the Regulations. The repeal of the enabling Statute and revocation of the regulations made thereunder accord with the course of action proposed by the department in December of that year.

#### SOR/86-865—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

September 15, 1986

This instrument effects a limitation sought by the Committee on the discretionary authority of officers, by substituting "reasonable grounds" for "opinion" as the basis in Section 26(3) for refusal of applications for returning resident permits. It also corrects some drafting errors noted by the Committee in regard to SOR/85-1107. (See SOR/78-172, before the Committee on June 29th, 1978, February 28th, 1985, October 31st, 1985 and February 13th, 1986; and SOR/85-1107, before the Committee on March 13th, 1986, and May 8th, 1986).

#### SOR/86-1079—CANADIAN FORCES SUPERANNUATION REGULATIONS, AMENDMENT

December 8, 1986

This amendment effects some long-awaited changes to the Regulations. The purpose of the amendments is set out in the Explanatory Note. (See SOR/76-366, before the Committee on June 7, 1977, February 5 and December 10, 1981, March 11, 1982 and January 24, 1985).

[Translation]

#### GRAMME DU RECENSEMENT DE 1986—MODIFICATION

Le 1<sup>er</sup> août 1986

L'adoption d'un nouvel article 2 du Décret approuvant l'exclusion de certaines personnes employées pour une période spécifiée de moins de six mois dans le cadre du programme du Recensement de 1986 par la Commission de la Fonction publique corrige le défaut relevé dans le DORS/86-502 (voir correspondance ci-jointe).

**M. Bernier:** Il y avait un problème au sujet de la validité du DORS/86-502. Ce problème a été corrigé par le DORS/86-681; des mesures ont donc été prises.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les autres textes qui figurent sous la rubrique ne semblent pas poser de problème.

#### TR/86-207—PROCLAMATION ABROGEANT LA LOI STIMULANT LA RECHERCHE ET LE DÉVELOPPEMENT SCIENTIFIQUES

Le 5 janvier 1986

Cette proclamation abroge le texte habilitant du Règlement stimulant la recherche et le développement scientifiques (C.R.C. c. 965, modifié par le DORS/82-878 et soumis au comité le 10 mars 1983, le 3 mai 1984 et le 18 février 1985). En 1983, le Comité mixte avait fait part au ministère compétent de ses réserves concernant deux articles du règlement. L'abrogation de la loi habilitante et de son règlement d'application est conforme à la ligne de conduite proposée par le ministère en décembre de la même année.

#### DORS/86-865—RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

Le 15 septembre 1986

Ce texte limite, comme le voulait le comité, le pouvoir discrétionnaire des agents d'immigration prévu au paragraphe 26(3), en remplaçant «opinion» par «motifs raisonnables» comme base de refus des demandes de permis de retour pour résident permanent. Il corrige aussi des erreurs de rédaction relevées par le Comité dans le DORS/85-1107. (Voir le DORS/78-172, soumis à l'étude du comité les 29 juin 1978, 28 février 1985, 31 octobre 1985 et 13 février 1986; ainsi que le DORS/85-1107, soumis à l'étude du comité les 13 mars et 8 mai 1986).

#### DORS/86-1079—RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE RETRAITE DES FORCES CANADIENNES—MODIFICATION

Le 8 décembre 1986

Le présent modificatif apporte au règlement mentionné ci-dessus certains changements qui se sont fait longuement attendre. L'objet de ces changements est exposé dans la Note explicative. (Voir DORS/76-366, dont le comité a été saisi le 7 juin 1977, le 5 février et le 10 décembre 1981, le 11 mars 1982 et le 24 janvier 1985).



[Texte]

SOR/87-36—EXCISE WAREHOUSING DEPARTMENT REGULATIONS, AMENDMENT

January 22, 1987

This amendment revokes a provision for which the *Excise Act* provided no statutory authority. The purpose and impact of the amendment are more fully explained in the RIAS (See SOR/86-570, before the Committee on January 22, 1987).

**Mr. Bernier:** In all of these the covering comments are self-explanatory and explain what changes have been made.

However, I would draw your attention to the last item which is Excise Warehousing Departmental Regulations, amendment. The amendment is more fully explained in the RIAS which is the Regulatory Impact Analysis Statement. It indicates that the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments and the departmental legal advisors all agree there is no statutory authority for section 16 which has been revoked.

More and more, the committee finds its name in print in these RIAS, the departments often being good enough to recognize the need for amendments has been identified by this Committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Our last heading is: "Instruments Without Comment" and those cover pages 5 to 12 inclusive of the agenda.

**Le sénateur David:** Monsieur le président, j'ai demandé la semaine dernière de reporter à cette semaine la proposition concernant un amendement possible à la Loi de 1976 sur l'immigration concernant les "fees regulations". Je me demande si c'est le moment opportun pour revenir sur cette question ou si vous préférez qu'on remette ce sujet à la semaine prochaine.

**M. Bernier:** Monsieur le président, nous pouvons le faire tout de suite. Cependant, j'avais pensé laisser plus d'une semaine aux gens pour étudier ce sujet. J'avais pensé l'inscrire à l'agenda pour la semaine prochaine, lors de notre réunion du 9 avril. Cependant, si les membres du comité veulent en disposer maintenant, je suis prêt.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It is really only a matter of members having the material. We will deal with it next week.

**Le vice-président Kaplan:** Monsieur le président, nous avons aussi à l'ordre du jour la question du nombre possible de membres pour notre comité. Est-ce que nous avons discuté de ce sujet? La liste est déjà proposée. Veut-on encore étudier ce sujet pendant une semaine avant de régler la question?

**Mr. Bernier:** It is coming.

The committee adjourned.

[Traduction]

DORS/87-36—RÈGLEMENT MINISTÉRIEL SUR LES ENTREPÔTS D'ACCISE—MODIFICATION

Le 22 janvier 1987

Cette modification abroge une disposition pour laquelle la Loi sur l'accise ne conférait aucun pouvoir habilitant. Son objet et ses répercussions sont clairement énoncés dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (Voir le DORS/86-570 dont a été saisi le Comité le 22 janvier 1987).

**M. Bernier:** Dans tous ces cas, les commentaires expliquent les changements apportés.

Toutefois, j'attire votre attention sur le dernier texte, le Règlement ministériel sur les entrepôts d'accise—Modification. La modification est expliquée plus en détail dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, qui indique que le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires et les conseillers juridiques du ministère conviennent qu'il n'y a pas d'autorisation statutaire pour l'article 16 qui a été abrogé.

Il arrive de plus en plus souvent que le nom du comité paraisse dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, car les ministères veulent bien souvent reconnaître la nécessité des modifications demandées par le Comité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La dernière rubrique est: «Textes réglementaires présentés sans commentaire», qui comprend les pages 5 à 12 inclusivement de l'ordre du jour.

**Senator David:** Mr. Chairman, last week I requested that discussion of the proposal to amend the provisions of the 1976 immigration legislation respecting fees regulations be postponed until this week. I am wondering whether now is the appropriate time to consider this matter or whether you would prefer that we put it off again until next week.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, we can have this discussion right now. However, I had thought that we might give people more than a week to examine the subject. I thought that it could perhaps be on the agenda for our meeting of April 9. However, if the Committee members wish to deal with this matter right now, I am prepared to do so.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il suffirait que les membres aient la documentation. Nous en discuterons donc la semaine prochaine.

**Vice-Chairman Kaplan:** Mr. Chairman, another item on the agenda concerns the number of members or our committee. Have we already discussed this subject? The list has already been drawn up. Do we want to consider the matter for another week before making a final decision?

**M. Bernier:** Ce sera fait.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, April 9, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le jeudi 9 avril 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



ORDER OF REFERENCE

STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI

STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 9, 1987  
(11)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:45 a.m., in room 256-S (Centre Block), Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Godfrey and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bob Corbett.

*In attendance:* Messrs. François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On Regulations respecting the Library of Parliament:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Parliamentary Librarian with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered C.R.C. c. 732—Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations; SOR/86-217—Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations, amendment; SOR/76-273—Trucking, Construction, Shipping, Longshoring and Grain Handling Industries Anti-Inflation Order; SOR/76-274—Insurance Businesses Anti-Inflation Order; SOR/77-713—Reduction of Charges (January, 1977) Order; SOR/79-508—Territorial Timber Regulations, amendment; and Aircraft Leasing Orders.

On SOR/86-64—Immigration Act, 1976 Fees Regulations, as amended by SOR/86-723 and SOR/86-821:

*It was agreed,*—That the consideration of this matter be postponed until the next meeting of the Committee.

On SOR/86-489—British Columbia Sport Fishing Regulations:

*It was agreed,*—That the question raised with respect to these regulations be included in the next general report of this Committee.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 AVRIL 1987  
(11)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 45, à la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Godfrey et Nurgitz. (2)

*Représentant la Chambre des communes:* M. Bob Corbett.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38,;

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Concernant le Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement:

*Il est convenu*—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le bibliothécaire parlementaire au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie C.R.C. c. 732—Règlement sur la compilation, la reproduction et l'authentification des documents, le DORS/86-217—Règlement sur la compilation, la reproduction et l'authentification des documents—Modification, le DORS/76-273—Décret anti-inflationniste concernant le camionnage, la construction, le transport maritime, le débarquement et la manutention des grains, le DORS/76-274—Décret anti-inflationniste concernant le domaine de l'assurance, le DORS/77-713—Décret de réduction de redevances (janvier 1977)—le DORS/79-508, Règlement sur le bois des Territoires—Modification et les ordonnances sur la location d'aéronefs.

Concernant le DORS/86-64—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976, tel que modifié par les DORS/86-723 et DORS/86-821:

*Il est convenu*—Que l'étude en soit reportée à la prochaine séance du Comité.

Concernant le DORS/86-489—Règlement de pêche de la Colombie-Britannique:

*Il est convenu*—Que la question soulevée au sujet de ce règlement soit incluse dans le prochain rapport général du Comité.



On SOR/77-200—Oil Pipeline Uniform Accounting Regulations and SOR/86-999—Oil Pipeline Uniform Accounting Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SI/86-204—Order Giving Notice that a Tax Agreement between Canada and India came into Force on September 16, 1986 and SI/86-205—Order Giving Notice that a Tax Agreement between Canada and the U.S.S.R. came into Force October 2, 1986:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/87-21—Part I of the Parliamentary Employment and Staff Relations Act Proclaimed in Force December 14, 1986; and SOR/86-253, SOR/86-296, SOR/86-500, SOR/86-519, SOR/86-645, SOR/86 and SOR/86-756—Natural Gas Prices Regulations, 1981, amendments.

On SOR/74-456—Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail, as amended; SOR/83-212—Garnishment and Attachment Regulations and SOR/85-787—Dairy Herd Inspection Fees Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On C.R.C. c. 376—Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations); C.R.C. c. 1515—External Submarine Cable Regulations and SOR/83-489—General Radio Regulations, Part II, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Communications with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-858—Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-1008—Home Improvement Loans Termination Notice; SOR/79-82—Canada Oil and Gas Drilling Regulations and SOR/80-641—Canada Oil and Gas Drilling Regulations, amendment; SOR/86-211 and SOR/86-880—Prairie Grain Advance Payments Regulations, amendments; SOR/86-525—Vancouver Port Corporation Navigation Restriction By-law; SOR/86-851—Food Pacific '86 Exhibition Regulations; SOR/85-975—General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/86-65—General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/86-329—Canadian Cultural Property Export Control List, amendment; SOR/86-392—Feeds Regulations, 1983, amendment; SOR/86-393—Hog Carcass Grading Regulations, 1986; SOR/86-459—

Concernant le DORS/77-200—Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs et le DORS/86-999—Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Énergie, Mines et Ressources au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Concernant le TR/86-204—Décret avisant l'accord en matière d'impôts entre le Canada et l'Inde à compter du 16 septembre 1986 et le TR/86-205—Décret avisant l'accord en matière d'impôts entre le Canada et l'URSS à compter du 2 octobre 1986:

*Il est convenu*—Que le Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Finances au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le TR/87-21—Partie I de la Loi sur les relations de travail au Parlement proclamée en vigueur le 14 décembre 1986; et les DORS/86-253, DORS/86-296, DORS/86-500, DORS/86-519, DORS/86-645 et le DORS/86-756—Règlements de 1981 sur les prix du gaz naturel—Modifications.

Concernant le DORS/74-456—Règlement concernant le transport de produits dangereux par chemin de fer, tel que modifié; le DORS/83-212—Règlement sur la saisie-arrêt et le DORS/85-787—Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures qui auront été prises.

Concernant C.R.C. c. 376—Instructions au CRTC (Sociétés canadiennes habiles), C.R.C. c. 1515—Règlement sur les câbles sous-marins de communication avec l'extérieur et le DORS/83-489—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Communications au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Concernant le DORS/86-858—Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/86-1008—Avis mettant fin à des prêts pour l'amélioration des maisons, le DORS/79-82—Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada, le DORS/80-641—Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada, les DORS/86-211 et DORS/86-880—Règlements sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modifications, le DORS/86-525—Règlement sur les restrictions à la navigation dans le port de Vancouver, le DORS/86-851—Règlement sur l'exposition Food Pacific '86, le DORS/85-975—Règlement général sur la radio, Partie I—Modification, le DORS/86-65—Règlement général sur la radio, Partie I—Modification, le DORS/86-329—Nomenclature des biens culturels cana-



Petroleum Incentives Program Regulations, amendment; SOR/86-864—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment and SOR/86-983—Canada Business Corporations Regulations, amendment.

On SOR/84-323—Newfoundland Fishery Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-622—Processed Products Regulations, amendment; SI/86-179—Minister of Employment and Immigration Authority to Prescribe Fees or Charges Order; SI/86-180—Excise Tax Act Penalty Remission Order, revocation; SI/86-181, SI/86-182 and SI/86-191—Automotive Machinery and Equipment Remission Orders, 1986-9, 1986-10 and 1986-11; SI/86-190—Reservation to the Crown Waiver Order, 1986, No. 3; SI/86-194—Order Assigning to the Public Service Commission the Duty to Investigate Public Service Employee Complaints Respecting Personal Harassment; SI/86-195—Abandonment of Branch Lines Prohibition Order No. 3, amendment; SI/86-196—Drawback Claims Remission Order (1986); SOR/86-407—Airport Vehicle Parking Fees Regulations, amendment; SOR/86-837—Saskatchewan Natural Gas Prices Regulations, 1986; SOR/86-838—Albert Natural Gas Prices Regulations, 1986; SOR/86-861—Import of Carbon Steel Permit; SOR/86-862 and SOR/86-863—Gas Export Prices Regulations, amendments; SOR/86-866—Small Manufacturers or Producers Exemption Regulations, amendment; SOR/86-867—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and established Programs Financing Regulations, 1982, amendment; SOR/86-871—Request for the Re-determination of Tariff Classification or Re-appraisal of Value for Duty of Imported Goods Regulations; SOR/86-872—Submission of Samples of Fabrics for Importation Regulations; SOR/86-874—Diversion of Imported Goods Time Limits and Exemption Regulations; SOR/875, SOR/86-881, SOR/86-954, SOR/86-955, SOR/86-1009 and SOR/86-1020—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/86-876—Direct Shipment of Goods Regulations; SOR/86-878—Ships Stores Regulations; SOR/86-882—Narcotic Control Regulations, amendment; SOR/86-887—Circumstances for Remission of Berthage Charges on Water Taxis Regulations; SOR/86-888—Dome Consortium Investments Inc. Shares Acquisition Order; SOR/86-889—Dangerous Goods Shipping Regulations, amendment; SOR/86-891, SOR/86-892, SOR/86-905, SOR/86-906, SOR/86-907, SOR/86-908, SOR/86-909, SOR/86-910, SOR/86-911, SOR/86-912, SOR/86-913, SOR/86-914—Special Appointments Regulations Nos 1986-8, 1986-9, 1986-10, 1986-11, 1986-12, 1986-13, 1986-14, 1986-15, 1986-16, 1986-17, 1986-18 and 1986-19; SOR/86-893—Customs Duty (Carrots) Order No. 62 (1986-87); SOR/86-894—Customs Duty (Corn-on-the-cob) Order No. 63 (1986-87); SOR/86-897—Customs Duty (Onions and Shallots) Order No. 65 (1986-87); SOR/86-899—General Revocation Order; SOR/86-900—Alberta Natural Gas Domestic Pricing

diens à exportation contrôlée—Modification, le DORS/86-392—Règlement de 1983 sur les aliments du bétail—Modification, le DORS/86-393—Règlement de 1986 sur le classement des carcasses de porc, le DORS/86-459—Règlement sur le Programme d'encouragement du secteur pétrolier—Modification, le DORS/86-864—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification et le DORS/86-983—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification.

Concernant le DORS/84-323—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/86-983—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification, DORS/86-622—Règlement sur les produits transformés—Modification, TR/86-179—Décret autorisant le ministre de l'Emploi et de l'Immigration à prescrire des frais ou des droits, TR/86-180—Décret de remise d'amendes (Loi sur la taxe d'accise)—Abrogation, TR/86-181, TR/86-182 et TR/86-191—Décrets de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles 1986-9, 1986-10 et 1986-11, TR/86-190—Décret n° 3 de 1986 sur la renonciation à des terres réservées à la Couronne, TR/86-194—Décret assignant à la Commission de la Fonction publique, le devoir de faire enquête sur toute plainte déposée par les employés dénonçant le harcèlement à l'endroit de la personne, TR/86-195—Décret n° 3 interdisant l'abandon d'embranchements—Modification, TR/86-196—Décret de remise sur les demandes de drawback (1986), DORS/86-407—Règlement sur les redevances de stationnement des véhicules aux aéroports—Modification, DORS/86-837—Règlement de 1986 sur les prix du gaz naturel de la Saskatchewan, DORS/86-838—Règlement de 1986 sur les prix du gaz naturel de l'Alberta, DORS/86-861—Licence d'importation d'acier ordinaire, DORS/86-862 et DORS/86-863—Règlement sur les prix d'exportation du gaz—Modifications, DORS/86-866—Règlement exemptant certains petits fabricants ou producteurs de la taxe de consommation ou de vente—Modification, DORS/86-867—Règlement de 1982 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis—Modification, DORS/86-871—Règlement sur les demandes de révision et de réexamen de la détermination du classement tarifaire ou de l'appréciation de la valeur en douane des marchandises importées, DORS/86-872—Règlement sur les échantillons de tissus devant être importés, DORS/86-874—Règlement sur les réaffectations de marchandises importées et les délais et exemptions y afférents, DORS/86-875, DORS/86-881, DORS/86-954, DORS/86-955, DORS/86-1009 et DORS/86-1020—Règlement sur les aliments et drogues—Modifications, DORS/86-876—Règlement sur l'expédition directe, DORS/86-878—Règlement sur les provisions de bord, DORS/86-882—Règlement sur les stupéfiants—Modification, DORS/86-887—Règlement sur les circonstances ouvrant droit à une remise des droits d'amarrage sur les taxis aquatiques, DORS/86-888—Décret autorisant l'acquisition de certaines actions de Dome Consortium Investments Inc., DORS/86-889—Règlement sur le transport par mer des marchandises dangereuses—Modification, DORS/86-891, DORS/86-892, DORS/86-905, DORS/86-906,



Order, 1986; SOR/86-901—Alberta Natural Gas Export Pricing Order, 1986; SOR/86-902—Saskatchewan Natural Gas Domestic Pricing Order, 1986; SOR/86-903—British Columbia Export Pricing Order, 1986; SOR/86-904—Yukon and Northwest Territories Export Pricing Order, 1986; SOR/86-916—General Radio Regulations, Part II, amendment; SOR/86-917—Returning Persons Exemption Regulations; SOR/86-918—Customs Duty (Grapes, *Vitis Labrusca* species) Order No. 67 (1986-87); SOR/86-922—Railway Service Equipment Cars Regulations; SOR/86-923—Television Broadcasting Regulations, amendment; SOR/86-924—Customs Duty (Pears) Order No. 68 (1986-87); SOR/86-928—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/86-929—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/86-930, SOR/86-931 and SOR/86-932—Immigration Exemptions Regulations Nos. 14, 15 and 16, 1986; SOR/86-933, SOR/86-934 and SOR/86-935—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 14, 15 and 16, 1986; SOR/86-936—Reduction of Charges (Turbo Resources, March 1985 to May, 1985) Order; SOR/86-941 and SOR/86-990—Government Employees Land Acquisition Orders No. 5 and 6, 1986; SOR/86-943—Schedule to the Act, amendment; SOR/86-944—Agents' Accounting for Imported Goods and Payment of Duties Regulations; SOR/86-947—Air Transportation Tax Regulations, amendment; SOR/86-949—Income Tax Regulations, amendment; SOR/86-953—Schedule C to the Act, amendment; SOR/86-958—Inspection and Search Defence Regulations; SOR/86-971—Lakehead Harbour Commission By-laws, revocation; SOR/86-981—Royal Canadian Mounted Police Superannuation Regulations, amendment and SOR/86-984—Unemployment Insurance Regulations, amendment.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:15 a.m. the Committee adjourned until Thursday, April 30, 1987 at 8:30 a.m.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Denis Bouffard

*Clerk of the Committee*

DORS/86-907, DORS/86-908, DORS/86-909, DORS/86-910, DORS/86-911, DORS/86-912, DORS/86-913 et DORS/86-914—Règlements nos 1986-8, 1986-9, 1986-10, 1986-11, 1986-12, 1986-13, 1986-14, 1986-15, 1986-16, 1986-17, 1986-18 et 1986-19 portant affectations spéciales, DORS/86-893—Ordonnance n° 62 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux carottes, DORS/86-894—Ordonnance n° 63 (1986-87) sur le droit de douane applicable au maïs en épi, DORS/86-897—Ordonnance n° 65 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes, DORS/86-899—Ordonnance générale d'abrogation, DORS/86-900—Ordonnance de 1986 sur les prix intérieurs du gaz naturel (Alberta), DORS/86-901—Ordonnance de 1986 sur les prix du gaz naturel exporté (Alberta), DORS/86-902—Ordonnance de 1986 sur les prix intérieurs du gaz naturel (Saskatchewan), DORS/86-903—Ordonnance de 1986 sur le prix du gaz naturel exporté (Colombie-Britannique), DORS/86-904—Ordonnance de 1986 sur le prix du gaz naturel exporté (Yukon et Territoires du Nord-Ouest), DORS/86-916—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification, DORS/86-917—Règlement sur l'exemption accordée aux personnes revenant au Canada, DORS/86-918—Ordonnance n° 67 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux raisins, espèce *vitis labrusca*, DORS/86-922—Règlement sur les wagons de matériel de service, DORS/86-923—Règlement sur la télédiffusion—Modification, DORS/86-924—Ordonnance n° 68 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux poires, DORS/86-928—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification, DORS/86-929—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification, DORS/86-930, DORS/86-931 et DORS/86-932—Règlements de dispense—Immigration nos 14, 15 et 16, 1986, DORS/86-933, DORS/86-934 et DORS/86-935—Règlements de dispense du visa—Immigration nos 14, 15 et 16, 1986, DORS/86-936—Décret de réduction de redevances (Turbo Resources, mars 1985 à mai 1985), DORS/86-941 et DORS/86-990—Ordonnances nos 5 et 6 de 1986 autorisant l'acquisition de terres par des employés fédéraux, DORS/86-943—Annexe de la Loi—Modification, DORS/86-944—Règlement sur la déclaration en détail des marchandises importées et le paiement des droits effectués par des mandataires, DORS/86-947—Règlement sur la taxe de transport aérien—Modification, DORS/86-949—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification, DORS/86-953—Annexe C de la Loi—Modification, DORS/86-958—Règlement sur l'inspection et les fouilles (Défense), DORS/86-971—Statut administratif de la Commission de port de Lakehead—Abrogation, DORS/86-981—Règlement sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada—Modification, DORS/86-984—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification.

Le coprésident autorise l'impression *in extenso* de certains commentaires et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 8 h 30 le jeudi 30 avril 1987.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, April 9, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

Senator Nathan Nurgitz (*Joint Chairman*) in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Bernier, do you want to comment on the special agenda item Regulations respecting the Library of Parliament?

**Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee):** The two points that were meant to be resolved are covered in the note that is attached.

The committee got an assurance from the Parliamentary Librarian that the regulations which the committee was sent were not in force. Nevertheless, I have noticed that twice since then an annual report was tabled in the Houses—and I quote:

Pursuant to section 2 of the Regulations respecting the Library of Parliament.

So I am not sure the point about these not being valid any more because the point that they were not registered in 1972 has really sunk in.

The second point concerned the committee's request for an assurance that the substance of a paragraph limiting political rights of employees of the Library, which appears in something called the "Employee's Guide," would either be deleted from there or would be adopted as a regulation to comply with Section 1 of the charter which indicates that reasonable limits be "prescribed by law."

On that letter, despite a number of follow ups, we seem to have been unable to elicit a reply from them.

**Senator Godfrey:** Well, write a stiff letter. This is ridiculous.'

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The only point I want to raise to you, Senator Godfrey, is that this is correspondence between counsel and the Parliamentary Librarian.

**Senator Godfrey:** Yes, that is right. I think the chairmen should write him a letter.

**Mr. Bernier:** To him or to the Speakers, who are the next step up in the scheme of the Library?

**Senator Godfrey:** Oh, no, to him. We saw some correspondence from him. It should be signed by the chairmen, pointing out that this is not acceptable.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Okay.

**Mr. Bernier:** Are these words to be used: "not acceptable"?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes.

**Senator Godfrey:** Yes; "Ignored the committee".

**The Chairman:** Is it agreed?

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 9 avril 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**Le sénateur Nathan Nurgitz (coprésident)** occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Bernier, avez-vous une observation à faire sur l'article spécial à l'ordre du jour, c'est-à-dire le Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement?

**M. François-R. Bernier (conseiller du comité):** Les deux points qui devaient être réglés sont abordés dans la note jointe au dossier.

Le comité a obtenu du bibliothécaire parlementaire l'assurance que le règlement qu'il lui a envoyé n'était pas appliqué. Toutefois, j'ai remarqué qu'à deux reprises depuis lors, un rapport annuel a été déposé aux deux Chambres—et je cite:

«conformément à l'article 2 du Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement».

Par conséquent, je ne suis pas certain qu'en ce qui concerne le premier point, ce règlement ne soit pas en vigueur puisqu'il n'est plus du tout question du fait qu'il n'avait pas été enregistré en 1972.

Le second point concernait la demande du comité qui voulait obtenir l'assurance qu'un paragraphe d'un certain «Guide de l'employé», limitant les droits politiques des employés de la Bibliothèque, serait ou bien supprimé, ou bien adopté comme règlement pour satisfaire aux dispositions de l'article 1 de la Charte des droits qui prescrit que les droits et libertés ne peuvent être restreints que dans une limite raisonnable par «une règle de droit».

Malgré un certain nombre de rappels, il semble que nous n'ayons pas réussi à obtenir de réponse à cette lettre.

**Le sénateur Godfrey:** Eh bien, écrivons une lettre plus sèche. C'est ridicule!

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le seul point que je veux vous signaler, sénateur Godfrey, c'est qu'il s'agit de correspondance entre le conseiller et le bibliothécaire parlementaire.

**Le sénateur Godfrey:** Oui, c'est vrai. Les présidents devraient lui écrire une lettre.

**M. Bernier:** A lui ou aux présidents des deux Chambres, qui représentent l'échelon supérieur dans la hiérarchie de la Bibliothèque?

**Le sénateur Godfrey:** Oh non, à lui. Nous avons vu des lettres qui viennent de lui. Notre lettre devrait être signée par les présidents, qui lui signaleraient que cela n'est pas acceptable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord.

**M. Bernier:** Faut-il utiliser les mots: «pas acceptable»?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Oui; «n'a pas tenu compte des observations du comité».

**Le président:** Adopté?



## [Texte]

Hon. Members: Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is a series of correspondence with all of our good friends the ministers starting with the best one, the Honourable Elmer MacKay.

C.R.C.c. 732—SEARCH, REPRODUCTION AND CERTIFICATION OF DOCUMENTS REGULATIONS

SOR/86-217—SEARCH, REPRODUCTION AND CERTIFICATION OF DOCUMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

December 19, 1986

The Honourable Elmer M. MacKay, Q.C., P.C., M.P.  
Minister of National Revenue,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 732, Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations, as amended by SOR/86-217

Dear Mr. MacKay:

We refer to the attached correspondence between your Deputy Minister and counsel to the Committee. This correspondence was considered by the Committee at its meeting of December 4, 1986.

While it is recognized that these regulations have since been superseded by the *Fees for Documents Regulations*, the Committee wished us to convey its disapproval of the course of action taken by your Department in relation to the previous regulations. Shortly after the adoption of the amendment registered as SOR/86-217, our counsel queried the validity of the \$3.00 fee imposed for the reproduction of a document. After a further exchange of correspondence, Mr. Giroux wrote that until the coming into force of the *Customs Act*, S.C. 1986, c. 1, "we propose to continue to apply the recently amended schedule of fees, even though we agree with you that legitimate questions may be raised respecting them."

In the Committee's view, your Department's continued reliance on these regulations was neither acceptable nor proper. Once it agreed there existed legitimate doubts as to the validity of the fees in question, your Department had a responsibility to cease relying on the regulations until valid fees were prescribed. In continuing to require the payment of fees whose legal basis it accepted to be doubtful, we feel your officials were in breach of the Government's own policy, as set out in the *Citizen's Code of Regulatory Fairness*. Section 6 of the Code provides that:

"The rules, sanctions, processes, and actions of regulatory authorities will be *securely founded in law*."

## [Traduction]

Des voix: Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à une série de lettres avec tous nos bons amis les ministres, en commençant par le meilleur, l'honorable Elmer MacKay.

C.R.C. c. 732—RÈGLEMENT SUR LA COMPULSATION, LA REPRODUCTION ET L'AUTHENTIFICATION DES DOCUMENTS

DORS/86-217—RÈGLEMENT SUR LA COMPULSATION, LA REPRODUCTION ET L'AUTHENTIFICATION DES DOCUMENTS—MODIFICATION

Le 19 décembre 1986

L'honorable Elmer M. MacKay, c.r., c.p., député  
Ministre du Revenu national  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 732, Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents, modifié par le DORS/86-217

Monsieur le Ministre,

Nous voudrions porter à votre attention la correspondance ci-jointe entre votre sous-ministre et les conseillers juridiques du Comité, qui a été soumise à l'étude du Comité lors de sa séance du 4 décembre 1986.

S'il est admis que ce règlement a été depuis lors remplacé par le Règlement sur les frais relatifs aux documents, le Comité souhaite néanmoins que nous vous fassions part de sa désapprobation quant à la façon dont votre ministère a procédé à l'occasion du règlement précédent. Peu après l'adoption de la modification portant la référence DORS/86-217, nos conseillers juridiques ont contesté la validité des droits de 3 \$ exigés pour la reproduction d'un document. Après un nouvel échange de correspondance, M. Giroux nous a fait savoir que jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur les douanes*, S.C. 1986, c. 1, le ministère repropoait «de continuer de respecter le barème des frais récemment modifié, même si nous convenons avec vous de ce que des doutes légitimes pourraient être soulevés quant à leur caractère opportun.»

De l'avis du Comité, le refus de votre ministère de renoncer à l'application de ce règlement n'était ni acceptable, ni opportun. Ayant admis le caractère contestable des droits en question, votre ministère aurait dû cesser d'appliquer le règlement jusqu'à ce que des droits valides soient prescrits. En continuant à exiger le versement de droits dont le fondement juridique était manifestement douteux, vos fonctionnaires ont, à notre avis, contrevenu aux directives gouvernementales énoncées dans le Code d'équité en matière de réglementation du citoyen, dont l'article 6 est ainsi formulé:

«les règles, les sanctions, les mécanismes et les mesures des organes de réglementation auront un *solide fondement juridique*».

## [Text]

We would appreciate your taking the necessary action to ensure that your officers are aware of this commitment.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

February 26, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
Senator  
Joint Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 732, Search, Reproduction and Certification of Documents Regulations, as amended by  
SOR/86-217

Dear Senator Nurgitz:

Thank you for your letter of December 16, 1986, regarding correspondence about these Regulations between my former Deputy Minister, Mr. R.J. Giroux, and Mr. F. Bernier, counsel to your committee.

I would like to explain that as a consequence of the Government's cost-recovery initiatives in 1985, this Department reviewed the fees charged for various services to the public, including the reproduction of documents. As a result of this review, it was decided to increase the fees under these Regulations for the reproduction of documents. The increase in the fee to \$3.00 reflected the Department's cost for this service, and, I submit, would appear to be within what is permitted under section 13 of the *Financial Administration Act*.

Your letter expressed concerns about my former Deputy Minister's statement that there may be legitimate questions about the increased fees. I should perhaps clarify that Mr. Giroux was expressing himself, not about questions relating to the legality or validity of the regulations, but rather about the lack of consistency between this Department's administrative policy on such fees and the fee policy reflected in the *Access to Information Act*. The new regulations under the recently-proclaimed *Customs Act* now reflects the latter policy.

I would like to assure you that the officers of my Department are aware of the commitment of this Government to the principles of the *Citizen's Code of Regulatory Fairness*.

Thank you for giving me the opportunity to provide a clarification of Mr. Giroux's observations. I apologize for any

## [Translation]

Nous vous serions reconnaissants de prendre des mesures pour faire en sorte que vos fonctionnaires soient informés de cette exigence.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments respectueux.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Bob Corbett.

Le 26 février 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
Sénateur  
Coprésident  
Comité mixte permanent des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 732, Règlement sur la compulsation, la reproduction et l'authentification des documents, modifié par le DORS/86-217

Monsieur le Sénateur,

Nous avons bien reçu la lettre datée du 16 décembre 1986 que M. F. Bernier adressait au nom de votre comité à l'ancien sous-ministre, M. R. J. Giroux.

J'aimerais préciser qu'après l'adoption, en 1985, de mesures de recouvrement des fonds par le gouvernement notre ministère a examiné les droits exigés du grand public pour les différents services offerts, y compris la reproduction des documents. A la suite de son étude, il a décidé de majorer les droits de reproduction prévus dans le règlement mentionné ci-dessus. La hausse à 3 \$ correspond à ce que coûte au ministère ce service et je soutiens qu'elle est dans les limites autorisées par l'article 13 de la *Loi sur l'administration financière*.

Dans votre lettre, vous vous demandez pourquoi l'ancien sous-ministre indique qu'on pouvait se poser des questions bien légitimes au sujet de l'augmentation des droits. J'aimerais préciser que M. Giroux ne mettait pas en doute la légalité ni la validité du règlement, mais le manque de cohérence entre la politique administrative de notre ministère et celle de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le nouveau règlement pris conformément à la nouvelle *Loi sur les douanes* corrige la situation.

J'aimerais vous assurer que les fonctionnaires de mon ministère savent que le gouvernement a l'obligation de respecter les principes du *Code d'équité en matière de réglementation du citoyen*.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion d'éclaircir les propos de M. Giroux. Je regrette qu'ils aient pu prêter à



[Texte]

misunderstanding or misinterpretation that may have been created, and I appreciate receiving your helpful comments.

Yours sincerely,

Elmer MacKay

**Senator Godfrey:** I have a note that states "reply satisfactory" with a question mark beside it.

**Mr. Bernier:** The minister has offered what I would call a restatement of Mr. Giroux's letter. In particular, I find it hard to agree with the minister that a \$3 fee for photocopying a document of one page reflected the costs of that service to the government.

In any event, the fee has now been replaced with a 20 cent per page fee under new regulations. I do not think anything further need be done.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Recommendations for Orders in Council.

#### RECOMMENDATIONS FOR ORDERS IN COUNCIL

November 4, 1983

The Honourable Mark MacGuigan, P.C., M.P.  
Minister of Justice and  
Attorney General,  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: Recommendations for Orders in Council

Dear Mr. MacGuigan:

We refer to previous correspondence between your predecessor and ourselves concerning the practice of not disclosing a member of the Queen's Privy Council as having recommended the approval by the Governor in Council of exclusion orders made under the Public Service Employment Act and of orders made pursuant to Section 94 of the Railway Act.

This matter was considered anew by the Committee at its meeting of October 20, 1983, together with Mr. Chrétien's letter of December 23, 1981, and we have been instructed to reiterate the reasons for which the Committee does not consider the present practice to be justified.

The current practice involves a point we perceive to be closely connected to the constitutional conventions governing ministerial responsibility. When acting upon the recommendation of a public body such as the Public Service Commission, the Governor in Council is nevertheless acting "by and with the advice of, or by and with the advice and consent of, or in conjunction with the Queen's Privy Council for Canada". As neither the Public Service Commission, nor, in the case of Section 94 of the Railway Act, the Canadian Transport Commission, are members of the Privy Council it would appear

[Traduction]

confusion ou créer des malentendus et je vous suis reconnaissant des réflexions utiles que vous nous avez communiquées.

Veuillez agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Elmer MacKay

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une note qui dit «réponse satisfaisante» avec un point d'interrogation.

**M. Bernier:** La lettre du ministre reprend essentiellement la même argumentation que celle de M. Giroux. En particulier, j'ai de la difficulté à convenir avec le ministre que des frais de 3 \$ pour la photocopie d'un document d'une page représentent ce que coûte ce service à l'administration fédérale.

Quoi qu'il en soit, ces frais ont été remplacés par un droit de 20 cents la page dans le nouveau règlement. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'aller plus loin.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant aux recommandations relatives aux décrets du Conseil.

#### RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES DÉCRETS EN CONSEIL

Le 4 novembre 1983

L'honorable Mark MacGuigan, C.P., député,  
Ministre de la Justice et Procureur général,  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Recommendations concernant les décrets en conseil

Monsieur le Ministre,

La présente fait suite à un échange de lettres entre votre prédécesseur et nous au sujet de la pratique qui consiste à ne pas indiquer qu'un membre du Conseil privé a recommandé l'approbation par le gouverneur en conseil des décrets d'exclusion rendus aux termes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et ceux rendus en vertu de l'article 94 de la Loi sur les chemins de fer.

Le Comité a étudié cette question à nouveau à sa réunion de 21 octobre 1983, ainsi que la lettre de M. Chrétien du 23 décembre 1981, et nous sommes chargés de réitérer les motifs pour lesquels le Comité est d'avis que la pratique actuelle ne peut pas être justifiée.

En effet, elle met en cause un point que nous considérons comme étant étroitement lié aux conventions constitutionnelles régissant la responsabilité ministérielle. Lorsqu'il agit sur la recommandation d'un organisme public comme la Commission de la fonction publique, le gouverneur en conseil agit néanmoins suivant l'avis ou avec le consentement du Conseil privé ou de concert avec ce dernier. Etant donné que ni la Commission de la fonction publique ni, dans le cas de l'article 94 de la Loi sur les chemins de fer, la Commission canadienne des transports, ne sont membres du Conseil privé, il semblerait

*[Text]*

necessary that their recommendation, when it is required to be given by Statute, be transmitted through a Minister that is a member of the Council.

In view of the constitutional position of the Governor General, it is further to be expected he will only act upon such a recommendation if so advised by a Minister of the Crown. While both are referred to as "recommendations", the recommendation of a Minister and that of a public body such as the Canadian Transport Commission are of a different nature. The fact that a Statute requires, as a condition precedent to the exercise of powers by the Governor in Council, that a recommendation be made by a particular public authority does not dispense His Excellency from the requirement that he act upon the recommendation of members of the Privy Council. This is a distinction which appears to have been ignored in the last paragraph of your predecessor's letter of December 23, 1981. As a matter of proper constitutional practice, we believe that Parliament and the public are entitled to be informed as to which particular Minister or Ministers recommend to His Excellency that he accept and act upon the recommendation of such bodies as the Public Service Commission or the Canadian Transport Commission.

We also disapprove of the practice whereby exclusion orders made pursuant to Section 39 of the Public Service Employment Act that are *not* accompanied by regulations made pursuant to Section 35 of the Act recite that the approval of the Governor in Council is given "on the recommendation of the Public Service Commission". For two recent examples of this practice, we refer you to the instruments registered as SI/83-159 and SI/83-175. As agreed to by Mr. Chrétien, Section 39 of the Act makes no mention of a recommendation by the Commission so that there appears to be no justification for the present practice of stating that the Governor in Council's approval of such exclusion orders is given pursuant to a recommendation of the Commission. This manner of drafting is misleading insofar as it implies such a recommendation is a condition precedent to the grant of the Governor in Council's approval.

While the Committee was not disposed to pursue this matter any further in the event your position remains the same as that of your predecessor, we will be grateful for your views on the points raised above and as to whether it may not be possible, without undue inconvenience, to adopt the practice which we have recommended.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,  
Joint Chairman.

Perrin Beatty,  
Joint Chairman.

*[Translation]*

nécessaire que leur recommandation, lorsque la loi l'exige, soit transmise par l'intermédiaire d'un ministre qui est membre du Conseil.

En raison de la position constitutionnelle du gouverneur général, il faut en outre s'attendre à ce qu'il ne donne suite à une telle recommandation que si un ministre de la Couronne le lui demande. Même si les deux portent le nom de recommandation, la recommandation d'un ministre et celle d'un organisme public comme la Commission canadienne des transports sont de nature différente. Le fait qu'une loi exige, comme condition préalable à l'exercice des pouvoirs par le gouverneur en conseil, qu'une recommandation soit faite par un pouvoir public particulier ne dispense pas Son Excellence de l'exigence selon laquelle il doit agir sur la recommandation des membres du Conseil privé. Il semble que cette distinction ait été ignorée dans le dernier paragraphe de la lettre de votre prédécesseur en date du 23 décembre 1981. Pour s'assurer d'une bonne pratique constitutionnelle, nous sommes d'avis que le Parlement et le public ont le droit de savoir quel ministre particulier a recommandé à Son Excellence d'accepter et d'agir à la suite d'une recommandation faite par des organismes comme la Commission de la fonction publique et la Commission canadienne des transports.

Nous nous opposons également à la pratique selon laquelle les décrets d'exclusion rendus aux termes de l'article 39 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique qui ne sont pas accompagnés du règlement établi aux termes de l'article 35 de la Loi stipulent que l'approbation du gouverneur en conseil est accordée «sur la recommandation de la Commission» de la Fonction publique. Comme exemples récents de cette pratique, veuillez vous reporter aux textes réglementaires TR/83-159 et TR/83-175. Comme l'avait convenu M. Chrétien, l'article 39 de la Loi ne fait pas état d'une recommandation de la Commission, de sorte qu'il ne semble y avoir aucune justification pour la pratique actuelle qui consiste à stipuler que le gouverneur en conseil approuve de tels décrets d'exclusion suite à une recommandation de la Commission. Ce libellé est trompeur, car il suppose qu'une telle recommandation constitue une condition préalable à l'approbation du gouverneur en conseil.

Même si le Comité n'était pas disposé à étudier cette question en profondeur dans l'éventualité où votre position serait la même que celle de votre prédécesseur, nous vous saurions gré de bien vouloir nous faire part de votre avis sur les points susmentionnés et de nous indiquer s'il ne serait pas possible d'adopter la pratique que nous avons recommandée.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,  
John M. Godfrey.

Le coprésident,  
Perrin Beatty.



## [Texte]

October 24, 1985

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

Joint Chairmen

Mr. Howard E. Crosby, Q.C., M.P.

Vice-Chairman

Standing Joint Committee of the Senate

and of the House of Commons on

Regulations and other Statutory Instruments

c/o The Senate

Ottawa, Ontario

K1A 0A4

## [Traduction]

Le 24 octobre 1985

L'honorable sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Robert P. Kaplan, c.p., député

Coprésidents

Monsieur Howard E. Crosby, c.r., député

Vice-président

comité mixte permanent des règlements et

autres textes réglementaires

Le Sénat

Ottawa (Ontario)

K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz and Messrs. Kaplan and Crosby:

Thank you for your letter of April 24, 1985 which refers to the review mentioned by one of my predecessors in a letter dated February 1, 1984.

I regret that it will not be possible, at this time, to make any changes to the practice of not disclosing the name of a member of the Queen's Privy Council as having recommended the approval by the Governor in Council of exclusion orders made under the *Public Service Employment Act* and of orders made pursuant to section 94 of the *Railway Act*. I would indicate, however, that the matter will indeed be considered at a later date.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

December 17, 1985

The Honourable John C. Crosbie, P.C., Q.C., M.P.

Minister of Justice and

Attorney General of Canada

House of Commons,

Ottawa, Ontario

K1A 0A6

Re: Recommendations for Orders in Council

Dear Mr. Crosbie:

We thank you for your letter of October 24, 1985, which was considered by the Joint Committee at its meeting of November 28th last. We have been instructed to express the Committee's dissatisfaction with your reply. More particularly, members of the Committee noted that this reply does not address the substance of our predecessor's letter of November 4, 1983, and fails to explain why the practice recommended by our Committee cannot be adopted at this time. While you reject the recommendation of the Joint Committee, you state that "the matter will indeed be considered at a later date". No explanation is given as to why a matter which has been under consideration for quite a few years cannot be settled now but will nevertheless be considered at a later date.

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 24 avril 1985 portant sur l'examen dont fait état un de mes prédécesseurs dans une lettre datée du 1<sup>er</sup> février 1984.

J'ai le regret de vous annoncer qu'il n'est pas possible pour le moment d'apporter quelque changement que ce soit à l'usage qui interdit de divulguer le nom d'un membre du Conseil privé de la Reine ayant recommandé l'approbation par le gouverneur en conseil d'un décret d'exclusion établi aux termes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique ou de l'article 94 de la Loi sur les chemins de fer. Je vous signale toutefois que cette question fera certainement l'objet d'un examen à une date ultérieure.

Recevez, Messieurs, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

John C. Crosbie

Le 17 décembre 1985

L'honorable John C. Crosbie, c.p., c.r., député

Ministre de la Justice et

Procureur général du Canada

Chambre des communes

OTTAWA, (Ontario)

K1A 0A6

Objet: Recommandations relatives aux décrets du conseil

Monsieur le Ministre,

Nous vous remercions de votre lettre du 24 octobre 1985 que le Comité mixte a examinée lors de sa réunion du 28 novembre. Le Comité nous a demandé de vous faire savoir qu'il n'est pas satisfait de votre réponse. Pour être plus précis, les membres du Comité l'ont trouvée sans rapport avec l'objection principale que notre prédécesseur a fait valoir dans sa lettre du 4 novembre 1983 et estiment qu'elle n'explique pas pourquoi la pratique recommandée par le Comité mixte ne peut être adoptée immédiatement. Vous rejetez cette recommandation, mais vous déclarez que «la question sera effectivement étudiée à une date ultérieure». Vous n'expliquez aucunement pourquoi cette question, qui est à l'étude depuis plusieurs années, ne peut être tranchée immédiatement, mais sera néanmoins étudiée à une date ultérieure.

## [Text]

Committee members wish for a complete and definitive reply to the previous Joint Chairmen's letter of November 4, 1983.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

March 3, 1987

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Robert P. Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairmen  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz and Mr. Kaplan:

Your letter to my predecessor, dated December 17, 1985, refers to the practice whereby the member of the Queen's Privy Council of Canada who is recommending an order under the *Public Service Employment Act* for approval is not disclosed.

I am pleased to be able to inform you that the Public Service Commission has been advised that, henceforth, all such orders are to be presented to the Queen's Privy Council for Canada for approval by a member of Council. This will address the constitutional concern that any recommendation to the Governor General for approval of an Order in Council ordinarily must be made by a member of Council.

I trust that this satisfactorily answers the matter at issue.

With kindest regards, I remain,

Yours sincerely

Ray Hnatyshyn

**Mr. Bernier:** These files have really only served as an excuse. As you can tell, anti-inflation orders have not been around for quite a few years.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes.

**Mr. Bernier:** They were really an excuse for raising a point which is technical, but important. For years, some instruments of subordinate legislation made by the Governor in Council on the recommendation of an outside body such as the Public Service Commission failed to indicate which minister of the Crown recommended to the Governor in Council that the body's recommendation be accepted.

## [Translation]

Les membres du Comité souhaiteraient recevoir une réponse complète et définitive à la lettre envoyée par les anciens coprésidents le 4 novembre 1983.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident  
Nathan Nurgitz

Le coprésident  
Bob Kaplan

le vice-président  
Howard Crosbie

Le 3 mars 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, sénateur, c.r.  
L'honorable Robert P. Kaplan, c.p., c.r., député  
Coprésidents  
Comité mixte permanent  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Dans une lettre à mon prédécesseur, en date du 17 décembre 1985, vous signalez que le nom du membre du Conseil privé de la Reine du Canada qui recommande l'approbation d'un décret aux termes de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* n'est pas divulgué.

J'ai le plaisir de vous annoncer que la Commission de la Fonction publique a été avisée de ce que, dorénavant, tous les décrets présentés pour approbation au Conseil privé de la Reine du Canada doivent l'être par un membre du Conseil. De cette façon, on résout un problème d'ordre constitutionnel: en effet, toute recommandation au gouverneur général, pour l'approbation d'un décret, doit habituellement être présentée par un membre du Conseil.

J'ose espérer que cette réponse sera à votre entière satisfaction et je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ray Hnatyshyn

**M. Bernier:** Ces dossiers ont simplement servi d'excuse. Comme vous pouvez le signaler, on ne parle plus des décrets anti-inflation depuis plusieurs années.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui.

**M. Bernier:** Il s'agissait vraiment d'une excuse pour soulever une question de forme mais importante. Depuis des années, certains règlements pris par le gouverneur en conseil sur la recommandation d'un organisme extérieur comme la Commission de la Fonction publique n'indiquaient pas quel ministre avait recommandé au gouverneur en conseil d'accepter cette recommandation.



## [Texte]

The committee thought that from a constitutional point of view, given that the members of a body such as the Public Service Commission are not members of the Privy Council, they could not recommend anything directly to the Governor General. Even where a statute says that she will act "on the recommendation of," you still need a minister, a member of the Privy Council, to bring it up and advise Her Excellency to accept it.

It took some years but the new Minister of Justice, who was a member of this committee for many years, has now accepted that these kinds of orders will indicate or recite in the preamble to the order, which minister of the Crown can be held accountable for the order.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next one is Territorial Timber Regulations, amendment.

SOR/79-508—TERRITORIAL TIMBER REGULATIONS, AMENDMENT

October 14, 1986

The Honourable William H. McKnight, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and Northern Development,  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/79-508, Territorial Timber Regulations,  
amendment

Dear Mr. McKnight:

We refer you to your predecessor's letter of March 18, 1986, in which we were assured that amendments to the Territorial Timber Regulations would be "in place before the end of June".

These amendments do not appear to have been gazetted at this time and we would appreciate your advice as to progress.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

## [Traduction]

Le comité a jugé que du point de vue constitutionnel, étant donné que les membres d'un organisme comme la Commission de la Fonction publique ne font pas partie du Conseil privé, ils ne peuvent présenter directement au gouverneur général une recommandation à l'égard de quoi que ce soit. Même si une loi dit que la Couronne agira «sur la recommandation de», il faut toujours un ministre, un membre du Conseil privé, pour présenter la recommandation et recommander à Son Excellence de l'accepter.

Cela a pris quelques années, mais le nouveau ministre de la Justice, qui a été membre du comité pendant de nombreuses années, vient d'accepter que ce genre de décrets indique ou précise dans le préambule quel ministre de la Couronne en est responsable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous abordons maintenant le Règlement sur le bois des Territoires—Modification.

DORS/79-508—RÈGLEMENT SUR LE BOIS DES TERRITOIRES—MODIFICATION

Le 14 octobre 1986

L'honorable Walter H. McKnight  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien  
Chambre des Communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/79-508, Règlement sur le bois des Territoires—Modification

Monsieur le Ministre,

Dans une lettre datée du 18 mars 1986, votre prédécesseur nous avait assuré que les modifications au Règlement sur le bois des Territoires seraient en vigueur avant la fin de juin.

Comme ces modifications n'ont pas encore été publiées dans la Gazette, nous voudrions savoir si elles y figureront bientôt.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de nos sentiments les plus sincères.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Bob Corbett

## [Text]

March 2, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C., Joint Chairman  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P., Joint  
Chairman.

Mr. Bob Corbett, M.P., Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Messrs. Nurgitz, Kaplan and Corbett:

Thank you for your letter of October 14, 1986 concerning  
amendments to the Territorial Timber Regulations.

In my predecessor's letter of March 18, 1986 it was noted  
that the responsibility for the forest management program was  
being transferred to the Government of the Northwest Territo-  
ries. The transfer has now been approved and will be effective  
April 1, 1987. A similar transfer to the Government of the  
Yukon is tentatively scheduled for April 1, 1988.

Because the territorial governments will be using territorial  
ordinances to manage the forest resources, the proposed  
amendments to the Territorial Timber Regulations have been  
cancelled.

Yours sincerely,

Bill McKnight

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I do not know what  
the words "cancelled" mean? Does that mean revoked?

**Mr. Bernier:** Where does it say "cancelled"?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Doesn't the letter to  
us—which is kind of folksy, he signs it Bill—from the minister

**Mr. Bernier:** Oh, that's right.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** —say:

—the proposed amendments to the Territorial Timber  
Regulations have been cancelled...

Surely that means revoked, does it not?

**Mr. Bernier:** Well, if they are proposed amendments they  
can hardly be revoked. I think he means that they are not  
going to pursue or put forward the proposed amendments  
because of the transfer.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Right.

**Mr. Bernier:** This file goes back to 1979. It shows how,  
sometimes, just through sheer delay, a department can avoid  
complying with its promises to this committee. Those pro-  
grams are now being transferred to the territorial govern-  
ments. The next transfer for the Yukon will be for April 1988,  
at which point, presumably, the regulations will simply be  
revoked.

I do not think there is much that

**Senator Godfrey:** Nothing to be done.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

## [Translation]

Le 2 mars 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r., coprésident  
L'honorable Robert P. Kaplan, c.r., c.p., député, coprésident  
Monsieur Bob Corbett, député, vice-président  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 14 octobre 1986 concernant la  
modification du Règlement sur le bois des Territoires.

Dans une lettre datée du 18 mars 1986, mon prédécesseur  
vous avait signalé que le programme de gestion des forêts  
relèverait désormais du gouvernement des Territoires du  
Nord-Ouest. Le transfert a été approuvé et entrera en vigueur  
le 1<sup>er</sup> avril 1987. Un transfert semblable intéressant le gouver-  
nement du Yukon a déjà été prévu pour le 1<sup>er</sup> avril 1988.

Comme les gouvernements territoriaux géreront leurs res-  
sources forestières au moyen d'ordonnances territoriales, les  
modifications proposées au Règlement sur le bois des Territoi-  
res ont donc été annulées.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes meil-  
leurs sentiments.

Bill

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je ne comprends pas le  
sens du mot «annulé»; veut-il dire «abrogé»?

**M. Bernier:** Où dit-on «annulé»?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La lettre qui nous est  
adressée—un peu familière, soit dit en passant, il la signe  
Bill—par le ministre...

**M. Bernier:** Oh, c'est vrai.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** ... ne dit-elle pas:

... les modifications proposées au Règlement sur le  
bois des Territoires ont donc été annulées...

Cela veut sûrement dire «abrogées», n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Bien, s'il s'agit de modifications proposées, on  
ne peut guère dire qu'elles sont abrogées. Je pense qu'il veut  
dire qu'il ne fera pas adopter les modifications proposées en  
raison du transfert.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est cela.

**M. Bernier:** Ce dossier remonte à 1979. Cela nous montre  
comment un ministère peut parfois, simplement en retardant  
les choses indûment, éviter de tenir les promesses faites au  
comité. Ces programmes sont maintenant transférés aux gou-  
vernements territoriaux. Le prochain transfert, en faveur du  
Yukon, se fera en avril 1988, date à laquelle le règlement sera  
sans doute simplement abrogé.

Je ne crois pas qu'il y ait grand chose...

**Le sénateur Godfrey:** Rien à faire.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?



*[Texte]*

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Aircraft Leasing Orders.

#### AIRCRAFT LEASING ORDERS

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Immigration Act, 1976 Fees Regulations, as amended by SOR/86-723 and SOR/86-821. Is this not the one that we were saving for Senator David?

**Mr. Bernier:** Yes.

**Senator Godfrey:** He is at the prayer breakfast this morning.

**Mr. Bernier:** So we will put it off?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes; let us put it off until he can be here.

Next, New Instruments, is British Columbia Sport Fishing Regulations.

#### SOR/86-489—BRITISH COLUMBIA SPORT FISHING REGULATIONS

July 30, 1986

1. This instrument effects a number of amendments requested by the Committee in relation to SOR/82-645, before the Committee on October 28, 1982, May 31, 1984 and June 27, 1985; SOR/84-624, before the Committee on March 7, 1985 and February 13, 1986; and SOR/85-94, before the Committee on May 30 and November 28, 1985.

2. This amendment makes use of the familiar device of permanent and 'token' close times to delegate to fishing officers the power to prescribe close times, a power that belongs to the Governor in Council. Item 842 of Schedule V, for example, prescribes a one hour close time on December 31st.'

**Senator Godfrey:** I have reply satisfactory on number one and a question mark on number 2.

**Mr. Bernier:** Well, number 2 is the old familiar one-hour close time.

**Senator Godfrey:** Right.

**Mr. Bernier:** If you turn to that item, this particular close time for the fisheries is actually one hour out of the full year. You will remember that the purpose of this is that the fishery officer can step in and vary the close time that has been fixed by the Governor in Council. So it is really a way to transfer the power to fix close times to fishery officers.

**Senator Godfrey:** I have forgotten what we did in the past.

*[Traduction]*

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Passons maintenant aux Ordonnances sur la location d'aéronefs.

#### ORDONNANCES SUR LA LOCATION D'AÉRONEFS

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le texte réglementaire suivant est le Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976, modifié par les DORS/86-723 et DORS/86-821. Ne s'agit-il pas du règlement que nous réservons au sénateur David?

**M. Bernier:** Oui.

**Le sénateur Godfrey:** Il est au déjeuner-prière ce matin.

**M. Bernier:** Alors nous le mettons de côté?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui; mettons-le de côté jusqu'à son arrivée.

Nous passons maintenant aux nouveaux textes réglementaires, le premier étant le Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique.

#### DORS/86-489—RÈGLEMENT DE PÊCHE SPORTIVE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE—Modification

30 juillet 1986

1. Ce document apporte un certain nombre de modifications demandées par le Comité en ce qui concerne le DORS/82-645, examiné le 28 octobre 1982, le 31 mai 1984, et le 27 juin 1985; le DORS/84-624, examiné le 7 mars 1985 et le 13 février 1986; et le DORS/85-94, examiné le 30 mai et le 28 novembre 1985.

2. Dans cette modification, on recourt à la méthode bien connue des périodes de fermeture permanentes et «symboliques» pour déléguer aux agents des pêches le pouvoir de prescrire des périodes de fermeture, pouvoir qui appartient au gouverneur en conseil. L'article 342 de l'Annexe V, par exemple, prescrit une période de fermeture d'une heure, le 31 décembre!

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une réponse satisfaisante au numéro 1 et un point d'interrogation au numéro 2.

**M. Bernier:** Le numéro 2 est notre période de fermeture bien connue d'une heure.

**Le sénateur Godfrey:** Exact.

**M. Bernier:** Si vous passez immédiatement à ce numéro, la période de fermeture particulière à ces pêcheries est en fait d'une heure pour toute l'année. Vous vous souviendrez que le but en est de permettre aux fonctionnaires des pêches de modifier la période de fermeture fixée par le gouverneur en conseil. Il s'agit donc vraiment d'une façon de transférer aux fonctionnaires des pêches le pouvoir de fixer des périodes de fermeture.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai oublié ce que nous faisons par le passé.

## [Text]

**Mr. Bernier:** Because it occurs so frequently, there is a decision on record to make a report on that particular technique.

As you know, we have had quite a few reports lately. I thought that this would be one that we could put in the sort of general report that was talked about last week.

**Senator Godfrey:** Right; good.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Oil Pipeline Uniform Accounting Regulations.

#### SOR/77-200—OIL PIPELINE UNIFORM ACCOUNTING REGULATIONS

#### SOR/86-999—OIL PIPELINE UNIFORM ACCOUNTING REGULATIONS, AMENDMENT

January 28, 1987

1. This instrument makes a number of amendments to the principal Regulations, registered as SOR/77-200 on February 25, 1977. The principal Regulations were first reviewed by the Joint Committee on July 15, 1980, at which time it was noted that: "Throughout these regulations recourse is had to the authorization or permission of the Board: such and so rule applies unless the Board authorizes a departure or gives permission for some other regime to be applied. The most notable example is, of course, found in section 5(b) where the Board reserves to itself a power to make authorizations and restrictions, as to the manner in which the accounts of a company shall be kept, otherwise than by regulation. The Committee has become habituated to object to such provisions on the basis of sub-delegation of rule-making power, the purported sub-delegation by permitting a delegate to depart from a rule by deciding individual cases ad hoc or "administratively": This is what was struck down by the Supreme Court of Canada in *Brant Dairy Co. Ltd. v. Milk Commission of Ontario* 39 D.L.R. (3d), 27. What has never fallen to the Committee to decide is whether the same objection applies when the enabling power itself permits the regulation-making authority to deal with an individual company. Must the authority always promulgate a rule applicable to the company or can it decide what rule will apply to a company from circumstance to circumstance? Whatever the answer to that question, when it arises for decision, it should not escape attention that what the regulation-making authority has done in this instance is *not* to make a statutory instrument applying to an individual company, but rather to make a regulation applicable to all companies, with a power reserved to the Board in numerous instances to waive or permit or authorize departure from the regulation in individual cases. So, in fact, the decision to be taken here is not whether a regulation can be made in the form: "Company X shall do y" OR "Company X shall do y unless the Board otherwise authorizes" but whether a regulation can be made in the form: "Companies shall do y unless the Board otherwise

## [Translation]

**M. Bernier:** Étant donné que cela se produit si souvent, nous avions officiellement décidé de faire un rapport sur ce procédé assez particulier.

Comme vous le savez, nous avons eu un bon nombre de rapports ces derniers temps. J'ai pensé que nous aurions pu mettre cela dans un rapport général du genre de celui dont nous avons parlé la semaine dernière.

**Le sénateur Godfrey:** Très bien.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain texte réglementaire est le Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs.

#### DORS/77-200—RÈGLEMENT DE NORMALISATION DE LA COMPTABILITÉ DES OLÉODUCS

#### DORS/86-999—RÈGLEMENT DE NORMALISATION DE LA COMPTABILITÉ DES OLÉODUCS—MODIFICATION

28 janvier 1987

1. Ce texte réglementaire apporte un certain nombre de modifications au règlement principal enregistré sous le numéro DORS/77-200, le 25 février 1977. Le règlement en question a été soumis pour la première fois au Comité mixte le 15 juillet 1980, et à cette occasion, les membres du Comité ont formulé les observations suivantes: «Les règlements prévoient le recours à l'autorisation ou à la permission de l'Office: telle et telle règle s'applique à moins que l'Office n'autorise ou ne donne la permission de recourir à un autre régime. Le meilleur exemple en est l'alinéa 5b qui stipule que l'Office se réserve le pouvoir d'imposer des autorisations et des restrictions quant à la manière dont les comptes d'une compagnie doivent être tenus, autrement qu'en vertu du règlement. Le Comité est devenu habitué à s'opposer à ces dispositions en se fondant sur la sous-délégation d'un pouvoir de réglementation, une prétendue sous-délégation qui habilite un fondé de pouvoir à déroger à une règle en se servant de son pouvoir discrétionnaire dans des cas particuliers ou en recourant à des moyens d'ordre administratif. C'est ce qu'a renversé la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Brant Dairy Co. Ltd. contre Milk Commission of Ontario* 39 D.L.R. (3d), 27. Le Comité n'a jamais eu à décider si la même objection s'applique lorsque le pouvoir habilitant confère à l'autorité investie du pouvoir de réglementation le droit de s'occuper d'une compagnie. L'autorité doit-elle toujours promulguer une règle applicable à la compagnie ou peut-elle décider quelle règle s'appliquera à une compagnie selon les circonstances? Quelle que soit la réponse à cette question, lorsqu'une décision doit être rendue, il ne faudrait pas oublier que dans un tel cas, l'autorité investie du pouvoir de réglementation n'a pas rédigé un texte réglementaire s'appliquant à une compagnie, mais a plutôt établi un règlement applicable à toutes les compagnies, l'Office se réservant ainsi le pouvoir, dans de nombreux cas, d'autoriser un écart au règlement dans certains cas particuliers. Donc, en fait, la décision à prendre ici n'est pas de savoir si un règlement peut être fait selon la forme: «la compagnie X doit faire Y» ou «la



## [Texte]

authorizes". Is this latter form of regulation any more valid because the Board could have made a regulation which said: "All companies except X shall do y. Company X shall do p"? It is submitted that it is not. The Board in granting authorization or permission is not proceeding by the making of a regulation but by a power which it has purported to sub-delegated to itself, a power which will be exercised without the publicity attendant on the making of a regulation."

The enabling authority for these Regulations has been amended since and now reads:

"88.(1) The Board may, with the approval of the Governor in Council, make regulations

(a) respecting the manner in which the accounts of a company shall be kept;

(b) prescribing the classes of property for which depreciation charges may properly be included under operating expenses in the accounts and the accounting method or methods that may be used in computing and charging depreciation in respect of each of the classes of property;

(c) prescribing a uniform system of accounts applicable to any class of company; and

(d) requiring

(i) companies that have been authorized under Part III to construct or operate a pipeline,

(ii) persons exporting oil, gas or power or importing oil or gas, and

(iii) persons holding a licence under Part VI or VI.1,

to keep and make available to the Board for inspection by the Board or a person authorized by the Board at a place of business in Canada such records, books of account and other documents in such form as may be prescribed by the regulations and submit to the Board, at such times and in such form as may be so prescribed, returns and information respecting capital, traffic, revenues, expenses and other matters so prescribed and deemed by the Board to be matters that should be considered by it in carrying out its powers and duties under this Act in relation to those companies and persons."

2. The present amendment modifies a large number of provisions which prescribed that rule "X" applies "unless otherwise directed by the Board" *Sections 6(5), 10(2), 28(2), 40(2), 43(3), 44(2), 52(5), 62(6), 64(1), 65(1), 66(1), 67(3), 73(2), 73(4), 74(2) and 78(1)*. Other rules which involved the "approval of the Board" have also been modified so as to remove this

## [Traduction]

compagnie X doit faire Y à moins que l'Office n'en décide autrement» mais plutôt de savoir si un règlement peut être établi selon la forme: «Les compagnies doivent faire Y à moins que l'Office n'en décide autrement». Cette dernière forme de réglementation est-elle encore valable puisque l'Office aurait pu établir un règlement qui aurait stipulé: «Toutes les compagnies à l'exception de X doivent faire Y. La compagnie X doit faire P»? On prétend que non. L'Office, en donnant une autorisation ou une permission, n'agit pas en établissant un règlement, mais en vertu d'un pouvoir qu'il a prétendu se sous-déléguer à lui-même, un pouvoir qui sera exercé sans la publicité qui accompagne la promulgation d'un règlement.»

La disposition habilitante pour ce règlement a été modifiée depuis et est désormais libellée en ces termes:

«88.(1) Avec l'approbation du gouverneur en conseil, l'Office peut établir des règlements

a) concernant la manière dont les comptes d'une compagnie doivent être tenus;

b) prescrivant les catégories de biens pour lesquels des frais de dépréciation peuvent à bon droit être inclus au titre des frais d'exploitation dans les comptes et dans la ou les méthodes comptables dont on peut se servir pour calculer et pour débiter la dépréciation pour chacune de ces catégories de biens;

c) prescrivant un régime uniforme de comptes, applicable à toute catégorie de compagnies; et

d) exigeant

(i) que les compagnies autorisées sous le régime de la Partie III à construire ou à exploiter un pipe-line,

(ii) que les personnes exportant du pétrole, du gaz ou de la force motrice ou important du pétrole ou du gaz, et

(iii) que les personnes titulaires d'une licence aux termes de la Partie VI ou VI.1

tiennent et mettent à la disposition de l'Office, aux fins d'examen par ce dernier ou son mandataire, à un bureau d'affaires au Canada, des registres, livres de comptes et autres documents réglementaires en la forme prévue aux règlements, et qu'elles soumettent à l'Office, au moment et en la forme prévue aux règlements, des déclarations et des renseignements sur le capital, le mouvement, les revenus, les dépenses et autres sujets déterminés par règlement dont l'Office estime qu'il doit tenir compte dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui accorde ou lui impose la présente loi relativement à ces compagnies et ces personnes.»

2. La présente modification remanie de nombreuses dispositions qui prévoyaient l'application de la règle X, «sauf instruction contraire de l'Office» (paragraphe 6(5), 10(2), 28(2), 40(2), 43(3), 44(2), 52(5), 62(6), 64(1), 65(1), 66(1), 67(3), 73(2), 73(4), 74(2) et 78(1)). Elle en modifie aussi d'autres qui faisaient intervenir «l'approbation de l'Office», de façon à

## [Text]

discretionary element (Sections 52(4)(b), 62(5) , and 63(3) and 70(3) revoked).

3. The drafters of the amendment have made a real effort to take the Committee's observations and objections into account. There remain, however, a number of unamended provisions which continue in the form objected to by the Committee.

4. The principal example is undoubtedly Section 5 of the Oil Pipeline Uniform Accounting Regulations, which provides that Group I companies "shall . . . keep accounts in the manner set out in the Regulations . . . unless otherwise authorized or instructed by the Board". The power granted to the Board by Section 88 of the enabling Act is to make regulations respecting the manner in which company accounts are to be kept. While the Board has made such rules, it has also granted itself, by Section 5(b), a power to grant exemptions from those rules on an *ad hoc* basis and a power to "instruct" that some other manner of keeping accounts be observed. The Regulations give no indication as to the basis upon which these discretionary powers will be exercised by the Board.

The very purpose of making regulations is to provide those subject to the regulations with a set of rules of a known and definite character on which they can rely in the conduct of their affairs. Every time a regulation provides that: "rule 'X' applies unless otherwise directed", that purpose is defeated.

5. Many other provisions of the Regulations *Sections 2, definition of 'fiscal year', 15(3), 30(1), 31(2), 31(3), 33(3), 33(4), 41(3), 50, 52(2)(b), 53(3), 56(2), 57(3), 59, 68(1), 68(3) and 73(5)* make the prescribed rule subject to the approval of the Board. One example is Section 52(2): this Section prescribes that monthly depreciation charges under the straight line method shall be computed by applying the annual percentage of depreciation to the depreciation base as of the first of each month and dividing the result by twelve. Here, a rule is prescribed. Paragraph 52(2)(b), however, provides that monthly depreciation charges may also be computed by applying the annual percentage rate of depreciation to the depreciation base at the beginning of the fiscal year and dividing the result by twelve, but this computation method may only be used *with the prior approval of the Board*. In providing that a given computation method applies but only when approved by the Board, the latter is not "prescribing . . . the account method or methods that may be used in computing . . . depreciation" (Section 88(1) of the Act) but is subdelegating to itself the authority to do so otherwise than by regulation

**Senator Godfrey:** I have a note to write on that one.

**Mr. Bernier:** Yes; a great many of the amendments have been made. A real effort has been made to meet the committee's objections. However, a good deal remains to be done.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

## [Translation]

supprimer cet élément discrétionnaire (abrogation de l'alinéa 52(4)b et des paragraphes 62(5), 63(3) et 70(3)).

3. Ceux qui ont rédigé la modification ont vraiment essayé de tenir compte des remarques et objections du Comité. Malgré cela, un certain nombre de dispositions dont la forme est critiquée par le Comité n'ont pas été modifiées.

4. Le meilleur exemple est sans doute l'article 5 du Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs, qui stipule que les compagnies du groupe 1 doivent « . . . tenir les comptes de la façon prévue dans le présent règlement . . . », *sauf autorisation ou directive contraires de l'Office*. L'article 88 de la loi habilitante confère à L'Office le pouvoir d'établir des règlements concernant la manière dont les comptes d'une compagnie doivent être tenus. L'Office a effectivement établi ce genre de règles, mais aux termes du paragraphe 5b), il s'est aussi attribué le pouvoir d'accorder des exemptions *spéciales* relativement à ces règles, ainsi que le pouvoir de prescrire d'autres façons de tenir les livres. Or, le règlement n'indique absolument pas sur quoi s'appuiera l'Office pour exercer ces pouvoirs discrétionnaires.

L'établissement de règlements vise d'abord et avant tout à donner à ceux qui y sont assujettis une série de règles reconnues et définies sur lesquelles ils peuvent s'appuyer dans la conduite de leurs affaires. Or, dès qu'un règlement stipule que telle règle s'applique à moins d'instruction contraire, il dévie par rapport à cet objectif.

5. De nombreuses autres dispositions du Règlement (Article 2, définition de l'expression «exercice financier», paragraphes 15(3), 30(1), 31(2), 31(3), 33(3), 33(4), 41(3), article 50, alinéa 52(2)b), paragraphes 53(3), 56(2), 57(3), article 59 et paragraphes 68(1), 68(3) et 73(5) prescrivent une règle qui est assujettie à l'approbation de l'Office. Ainsi, le paragraphe 52(2) stipule que l'on peut calculer les frais mensuels de dépréciation selon la méthode de l'amortissement linéaire en appliquant le pourcentage annuel de dépréciation à la base de dépréciation le premier jour de chaque mois et en divisant le résultat par douze. Il y a donc ici une règle qui est prescrite. L'alinéa 52(2)b) prévoit toutefois que l'on peut aussi calculer les frais mensuels de dépréciation en appliquant le pourcentage annuel de dépréciation à la base de dépréciation au commencement de l'exercice financier et en divisant le résultat par douze, cette méthode de calcul ne pouvant cependant être utilisée qu'*avec l'approbation préalable de l'Office*. En stipulant qu'une méthode de calcul donnée n'est autorisée que si elle est approuvée par lui. L'Office ne prescrit pas « . . . les méthodes comptables dont on peut se servir pour calculer . . . la dépréciation » (paragraphe 88(1) de la Loi), mais il s'arroge le pouvoir de le faire autrement que par le biais d'un règlement.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une note à écrire sur celui-là.

**M. Bernier:** Oui; bon nombre des modifications demandées ont été apportées. On s'est vraiment efforcé de répondre aux objections du comité. Toutefois, il en reste beaucoup à faire.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**Des voix:** Adopté.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Order Giving Notice that a Tax Agreement between Canada and India came into Force on September 16, 1986.

SI/86-204—ORDER GIVING NOTICE THAT A TAX AGREEMENT BETWEEN CANADA AND INDIA CAME INTO FORCE ON SEPTEMBER 16, 1986

December 2, 1986

Under previous legislation, notice of the date of coming into force of Income Tax Conventions was required to be given by means of a proclamation issued by the Governor General. The complex procedures attendant upon the issue of a proclamation resulted in a situation where the relevant notice was often published months after a particular convention had come into force.

In light of this, the Committee agreed to recommend to the Government that future legislation abandon the requirement that a proclamation be issued and require instead that notice be given of the coming into force of a particular convention. In a letter dated August 20, 1985, addressed to the Assistant Deputy Minister, Legislative Planning, I explained that:

"The Committee assumes that the purpose of Parliament in adopting a requirement that notice of the coming into force of these Conventions be given is to ensure this is brought to the attention of those affected by a particular convention so that they may order their affairs in consequence. This purpose is not served if the required notice is given months after a convention has come into force. On the assumption that the day chosen for the exchange of instruments of ratification bringing a tax convention into force is known sometime in advance of that day, the Committee wishes to know why it is not possible to ensure that the notice be prepared and published in a more timely fashion."

The Department of Justice agreed to draft future legislation in the manner recommended by the Committee. The two notices before the Committee were given pursuant to the following type of provision:

"The Minister of Finance shall cause a notice of the day the Agreement comes into force and of the day it ceases to be in force to be published in the *Canada Gazette* within sixty days after its coming into force or ceasing to be in force, and a notice so published shall be judicially noticed."

1. While recognizing that the legislation allows the Minister of Finance 60 days in which to publish a notice, it is worth asking why the two notices before the Committee could not be published earlier. A notice is an extremely simple instrument and it is suggested the legislation could provide that a notice is to be published within a much shorter period.

2. One of the above notices was published within 55 days of the coming into force of the relevant Convention. The second notice was published some 71 days after the relevant Conven-

## [Traduction]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain texte réglementaire est le Décret avisant l'accord en matière d'impôts entre le Canada et l'Inde à compter du 16 septembre 1986.

TR/86-204 DÉCRET AVISANT L'ACCORD EN MATIÈRE D'IMPÔTS ENTRE LE CANADA ET L'INDE À COMPTER DU 16 SEPTEMBRE 1986

2 décembre 1986

Jusqu'à maintenant, la loi exigeait qu'avant la date d'entrée en vigueur des conventions en matière d'impôt sur le revenu soit donné par proclamation du gouverneur général. La procédure régissant l'émission d'une proclamation était tellement complexe que les avis en question étaient souvent publiés des mois après l'entrée en vigueur des conventions qu'ils annonçaient.

Le comité a donc convenu de recommander au gouvernement de ne plus prévoir dans la loi l'obligation d'émettre une proclamation, mais d'exiger plutôt qu'avant soit donné de l'entrée en vigueur de chaque convention. Dans une lettre datée du 20 août 1985 au sous-ministre adjoint à la Planification des programmes législatifs, j'ai fait valoir ce qui suit:

«Le Comité suppose que si le Parlement pour qu'avant soit donné de l'entrée en vigueur de ces conventions, c'est qu'il tient à s'assurer que ceux à qui elles s'appliqueront en seront informés et pourront organiser leurs affaires en conséquence. Cet objectif n'est pas atteint si les proclamations ne sont publiées que des mois après l'entrée en vigueur des conventions. Le Comité suppose que la date choisie pour l'échange des documents officiels permettant l'entrée en vigueur d'une convention fiscale est connue quelque temps à l'avance et se demande pourquoi il est impossible de publier la proclamation sans délai.»

Le ministère de la Justice a accepté de rédiger les lois ultérieures de la façon recommandée. Les deux avis dont le comité est saisi ont été donnés en vertu d'une disposition du genre de celle-ci:

«Le ministre des Finances fait publier dans la Gazette du Canada un avis des dates d'entrée en vigueur et de cessation d'effet de la Convention dans les soixante jours suivant son entrée en vigueur ou sa cessation d'effet; une fois publié, l'avis est admis d'office.»

1. Nous reconnaissons que la loi donne au ministre des Finances 60 jours pour publier un avis, mais il y a lieu de se demander pourquoi il n'a pas été possible de publier plus tôt les deux avis dont le comité est saisi. Un avis est un texte réglementaire extrêmement simple et le comité estime que la loi pourrait exiger que les avis soient publiés dans un délai beaucoup plus court.

2. Un des avis mentionnés ci-dessus a été publié 55 jours, et l'autre, 71 jours après l'entrée en vigueur des conventions

[Text]

tion came into force. In this case, the 60 day delay prescribed in the legislation was not respected.

3. One may also ask why these notices were published in Part II of the *Canada Gazette* (which is published every two weeks) rather than in Part I of the *Gazette* (which is a weekly publication).

**Senator Godfrey:** I have indicated "write" on that one.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed that we write?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next is Order Giving Notice that a Tax Agreement between Canada and the U.S.S.R. came into Force October 2, 1986.

SI/86-205—ORDER GIVING NOTICE THAT A TAX AGREEMENT BETWEEN CANADA AND THE U.S.S.R. CAME INTO FORCE OCTOBER 2, 1986

**Senator Godfrey:** We will write on that one.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are those together?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Part I of the Parliamentary Employment and Staff Relations Act Proclaimed in Force December 14, 1986.

SI/87-21—PART I OF THE PARLIAMENTARY EMPLOYMENT AND STAFF RELATIONS ACT PROCLAIMED IN FORCE DECEMBER 14, 1986

**Senator Godfrey:** I have a question mark on that one.

**Mr. Bernier:** I merely pointed out some misdrafting in the proclamation. There is nothing, really, to be done about it; it was just drawn to the attention of the department.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, under the heading "Explanatory", Natural Gas Prices Regulations, 1981, amendments.

SOR/86-253 — SOR/86-296 — SOR/86-500 — SOR/86-519 — SOR/86-645 AND SOR/86-756—NATURAL GAS PRICES REGULATIONS, 1981, AMENDMENTS

**Mr. Bernier:** This is really submitted *pro forma* to the committee, Mr. Chairman. There were objections to all of these amendments and they have now been revoked. Mention is made of these just to show that they have been before the committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, under the heading "Progress", Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail, as amended.

[Translation]

visées. Dans le dernier cas, le délai de 60 jours prescrit par la loi n'a même pas été respecté.

3. On peut également se demander pourquoi ces avis ont été publiés dans la Partie II de la *Gazette du Canada* (qui est publiés toutes les deux semaines) plutôt que dans la Partie I (qui est une publication hebdomadaire).

**Le sénateur Godfrey:** J'ai indiqué «écrire» sur celui-là.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain est le Décret avisant l'accord en matière d'impôts entre le Canada et l'U.R.S.S. à compter du 2 octobre 1986.

TR/86-205—DÉCRET AVISANT L'ACCORD EN MATIÈRE D'IMPÔTS ENTRE LE CANADA ET L'U.R.S.S. À COMPTER DU 2 OCTOBRE 1986.

**Le sénateur Godfrey:** Nous écrirons à ce sujet.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ces textes vont-ils ensemble?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à la Partie I de la Loi sur les relations de travail au Parlement proclamée en vigueur le 14 décembre 1986.

TR/87-21—PARTIE I DE LA LOI SUR LES RELATIONS DE TRAVAIL AU PARLEMENT PROCLAMÉE EN VIGUEUR LE 14 DÉCEMBRE 1986

**Le sénateur Godfrey:** J'ai inscrit un point d'interrogation à ce sujet.

**M. Bernier:** J'ai simplement souligné qu'il y avait une erreur de formulation dans la proclamation. Il n'y a vraiment rien à faire; la question a été signalée au ministère.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à la rubrique «Explicatif» et aux modifications du Règlement de 1981 sur les prix du gaz naturel.

DORS/86-253, DORS/86-296, DORS/86-500, DORS/86-519, DORS/86-645 et DORS/86-756—RÈGLEMENT DE 1981 SUR LES PRIX DU GAZ NATUREL—MODIFICATIONS

**M. Bernier:** Ces modifications ont en fait été soumises à l'étude du comité pour la forme, monsieur le président. Elles étaient toutes contestées et ont toutes été abrogées. On en fait mention uniquement pour indiquer que le comité en a été saisi.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à la rubrique «Progrès» et au Règlement concernant le transport de produits dangereux par chemin de fer, tel que modifié.



[Texte]

SOR/74-456—REGULATIONS FOR THE TRANSPORTATION OF DANGEROUS COMMODITIES BY RAIL, AS AMENDED

**Senator Godfrey:** Perhaps we will ask for a progress report six months from now.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, Garnishment and Attachment Regulations.

SOR/83-212—GARNISHMENT AND ATTACHMENT REGULATIONS

**Senator Godfrey:** I would say that we ought to give them six months and ask for a progress report then.

**Mr. Bernier:** Amendments are clearly under way. This may be a point of interest because it is a rather rare kind of provision. Section 16.18 of the enabling act requires, for amendments to these regulations, that both Speakers be consulted. There is the letter from the minister to one Speaker and the reply from the other Speaker agreeing to the amendments.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, something of deep interest to all of us, the Dairy Herd Inspection Fees Order.

SOR/85-787—DAIRY HERD INSPECTION FEES ORDER

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Perhaps we will ask for a up-date.

**Mr. Bernier:** If I recall correctly, senator, in his last letter Dr. McGowan indicated that, although all of the objections of the committee have been agreed to and all of the suggested changes will be made, it now appears unlikely that a new fee schedule will be applied "this year". His letter is dated December 12, 1986. I read that to mean that they will not apply for a new fee schedule in 1987.

**Senator Godfrey:** I did not see that letter.

**Mr. Bernier:** That is the last piece of correspondence you received, senator.

**Senator Godfrey:** I see.

**Mr. Bernier:** He may have meant 1986, but it would seem silly to refer to something not being done "this year" if you are writing on December 12. I assume that he is referring to early 1988 or late 1987. Perhaps we could chase it up around the fall of 1987.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, under the heading "Reply Unsatisfactory", Direction to the CRTC.

C.R.C. c. 376—DIRECTION TO THE CRTC (ELIGIBLE CANADIAN CORPORATIONS)

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** This has to do with Mr. Gourd's letter on CRTC instructions.

**Mr. Bernier:** The committee had very serious reservations about the legality of some of the provisions of this direction. These reservations were conveyed to the department in February of 1985. A year later I received a very kind letter from Mr.

[Traduction]

DORS/74-456—RÈGLEMENT CONCERNANT LE TRANSPORT DE PRODUITS DANGEREUX PAR CHEMIN DE FER, TEL QUE MODIFIÉ

**Le sénateur Godfrey:** Nous pourrions peut-être demander où en est la situation dans six mois.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant au Règlement sur la saisie-arrêt.

DORS/83-212—RÈGLEMENT SUR LA SAISIE-ARRÊT

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions accorder un délai de six mois avant de demander où en est la question.

**M. Bernier:** Les modifications sont en préparation. La question est intéressante parce qu'il est rare qu'on fasse appel à cette disposition. L'article 16.18 de la loi habilitante exige que le Président du Sénat et celui de la Chambre des communes soient consultés avant que le règlement puisse être modifié. Il s'agit ici de la lettre envoyée par le ministre à l'un des deux présidents et de la réponse de l'autre qui donne son approbation à ces modifications.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à l'Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers.

DORS/85-787—ORDONNANCE SUR LES FRAIS D'INSPECTION DES ANIMAUX LAITIERS

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous pourrions peut-être demander où en est la question.

**M. Bernier:** Si je ne m'abuse, monsieur le sénateur, dans sa dernière lettre, M. McGowan indiquait que les objections du comité avaient toutes été résolues et que tous les changements proposés seraient apportés, mais qu'il était maintenant peu probable qu'une nouvelle annexe de frais entre en vigueur «cette année». Sa lettre est datée du 12 décembre 1986. Je cite ce passage pour indiquer que le ministère ne demandera pas de nouvelle liste en 1987.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne vois pas cette lettre.

**M. Bernier:** C'est la dernière reçue, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Godfrey:** La voilà.

**M. Bernier:** Il peut avoir voulu faire référence à 1986, mais il semble absurde de dire qu'on ne peut faire quelque chose «cette année», si l'on écrit le 12 décembre. Je présume qu'il fait référence au début de 1988 ou à la fin de 1987. Nous pourrions peut-être demander où en est la question à l'automne de 1987.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à la rubrique «Réponse non satisfaisante» et aux instructions au CRTC.

C.R.C. c. 376—INSTRUCTION AU CRTC (SOCIÉTÉS CANADIENNES HABILES)

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il est question ici de la lettre de M. Gourd au sujet des instructions au CRTC.

**M. Bernier:** Le comité avait de très sérieuses réserves à formuler au sujet de la légalité de certaines des dispositions de cette directive. Il en a fait part au ministère en février 1985. Un an plus tard, M. Gourd m'a écrit une lettre fort amiable

[Text]

Gourd, but it did not reply in any substantive way to those objections. This was brought to the attention of the committee in March. The committee then instructed me to write the letter that members have before them, which asks for a precise answer to those legal objections.

What we have here is another long dissertation as to the whole program of the Department of Communications, a quote of what Mrs. MacDonald said in the house concerning broadcast policy, and so on. That is all very interesting, but it does not relate to the specific objections to the direction.

What is their position? Do they or do they not agree that the provisions noted by the committee are legal? It is obvious that this does not constitute a lack of willingness to write, so perhaps it would be best to bring it to the minister's attention in a nice way and to ask her whether we could have something else by way of response.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I am not against writing to Mr. Gourd one more time, simply stating that his response was received by the committee and not understood, and that we would like a further communication from him that will make things more clear.

**Senator Godfrey:** He says that it will be taken into account, but that does not necessarily mean that he agrees with it.

**Mr. Bernier:** No, it does not. It states that everything will be considered, mentions what the Honourable Flora MacDonald stated in her speech in the house, touches upon principles and concepts of the new broadcasting act and so on. That is fine, but what about the objections of this committee? Let's get down to brass tacks here.

**Mr. Corbett:** Why do you not simply write a letter that is concise and to the point, saying that they have not addressed the issues that were brought to their attention by the committee and that it would be much appreciated if they would do so.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I think what the committee is saying to you, Mr. Bernier, is that we would like him to answer. Could we, perhaps, put the questions in such a fashion that there will be no doubt about what we want to have answered? Perhaps we could say that the committee still wishes to have a response to the following, and then enumerate the points.

**Mr. Bernier:** I will send him a copy of my original letter, then.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** He thinks he answered the original letter, though.

**Mr. Corbett:** Perhaps you could just say that you have been instructed by the committee to have him respond.

**Mr. Bernier:** On March 18, 1986, I wrote a letter—I shall translate it because I did not keep the English version—which stated:

The committee has instructed me to inform you that it wishes to have a complete reply to the comments set out in my letter of February 18, 1985.

[Translation]

sans toutefois répondre de façon satisfaisante aux objections énoncées. Le comité a été saisi de la question en mars. Il m'a alors chargé de rédiger la lettre que les membres ont en main et qui demande une réponse précise à ces objections d'ordre juridique.

Nous avons dans la lettre de réponse un long exposé au sujet de tout le programme du ministère des Communications, ainsi qu'un extrait du discours de m<sup>me</sup> MacDonald à la Chambre au sujet de la politique sur la radio diffusion, etc. C'est très intéressant, mais il n'y est pas question des objections formulées au sujet de la directive.

Quelle est la position du ministère? On ne sait pas s'il estime que les dispositions citées par le comité sont légales ou non. Il est évident que ce n'est pas qu'on ne veut pas écrire, mais il vaudrait peut-être mieux porter la question à l'attention de la ministre et lui demander si elle n'aurait pas une autre réponse à nous fournir.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** On pourrait aussi écrire de nouveau à M. Gourd pour lui signaler que le comité a bien reçu sa lettre, mais ne la comprend pas et qu'il aimerait obtenir une réponse plus claire.

**Le sénateur Godfrey:** Il indique qu'on tiendra compte de nos critiques, ce qui ne veut pas nécessairement dire qu'il les croit justifiées.

**M. Bernier:** Non. Il indique qu'on tiendra compte des critiques, signale ce que l'honorable Flora MacDonald a déclaré dans son discours à la Chambre, donne un aperçu des principes et des notions de la nouvelle Loi sur la radiodiffusion, etc. C'est bien, mais qu'en est-il des objections du comité? Il faut en venir aux faits.

**M. Corbett:** Pourquoi n'écrivez-vous pas simplement une lettre concise et directe pour indiquer que le ministère n'a pas répondu aux questions qui lui ont été posées par le comité et que nous aimerions bien avoir une réponse précise.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur Bernier, à mon avis, les membres du comité veulent vous dire qu'ils aimeraient obtenir une réponse claire. Pourrions-nous poser les questions de façon assez limpide pour qu'il n'y ait pas de doute sur ce que nous voulons savoir? Nous pourrions indiquer que le comité souhaite toujours obtenir une réponse sur les questions suivantes et en faire l'énumération.

**M. Bernier:** Je lui enverrai donc copie de ma première lettre.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mais il croit y avoir répondu.

**M. Corbett:** Vous pourriez tout simplement préciser que le comité vous a chargé de lui demander une réponse.

**M. Bernier:** Dans la lettre que je lui ai envoyée le 18 mars 1986, je lui écrivais ce qui suit:

Le comité m'a chargé de vous informer qu'il désire une réponse complète aux commentaires exprimés dans ma lettre du 18 février 1985.



[*Texte*]

I thought that was clear, yet we still get this sort of response.

**Mr. Corbett:** You might add a question asking whether there is some reason why they are unable to respond. That would seem to be the case, and, if it is, then perhaps they could advise us of that reason.

**Mr. Bernier:** So we will go to the well one more time, then.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Next, because you like dealing with them so much, we have the External Submarine Cable Regulations, again Mr. Gourd.

C.R.C. c. 1515—EXTERNAL SUBMARINE CABLE REGULATIONS

December 18, 1985

Alain Gourd, Esq.  
Senior Assistant Deputy Minister  
Deputy Minister's Office  
Department of Communications,  
Journal Tower North,  
300 Slater Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C8

Re: C.R.C. c. 1515, External Submarine Cable Regulations

Mr. Gourd:

Your letter of August 19, 1985, was considered by the Committee at its meeting of the 12th instant.

With respect to section 4(b) of the Regulations, you state that: "The work or facilities required for the purpose of operating a submarine cable must necessarily include the cable itself". If your reading of section 41(b) of the Act is adopted, section 41(a) of the Act would have to be treated as being redundant. This last section refers to a licence to "operate an external submarine cable". Section 41(b) refers not only to a licence to "construct" works and facilities required to operate an external submarine cable but also to a licence to "operate" such works and facilities. If the works and facilities mentioned in section 41(b) necessarily include the external submarine cable for the purposes of a licence to "construct" the cable, section 41(b) must be read as providing authority to issue a licence to "operate" a cable as well, with the result that section 41(a) is deprived of any effect. One way in which this result is avoided is by reading section 41(b) as referring to works or facilities that are ancillary to the operation of the external submarine cable.

If the references to the "opinion of the Minister" in sections 5(1)(b) and 5(2)(c) are "superfluous", the Committee considers they should be deleted from these provisions. With the deletion of these words, the Minister's "findings of fact" will be open to judicial review. For the same reason, the Committee considers that the words "in the opinion of the Minister" ought to be removed from section 13(1) of the Regulations.

[*Traduction*]

Je pensais être clair et pourtant voilà la réponse que nous avons reçue.

**M. Corbett:** Vous pourriez en plus demander pourquoi il n'est pas en mesure de répondre. Cela semble être le cas et, dans l'affirmative, il pourrait nous dire pourquoi.

**M. Bernier:** Nous irons donc puiser encore une fois à la source.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant au Règlement sur les câbles sous-marins de communication avec l'extérieur, encore une lettre de M. Gourd.

C.R.C. c. 1515—RÈGLEMENT SUR LES CÂBLES SOUS-MARINS DE COMMUNICATION AVEC L'EXTÉRIEUR

Le 18 décembre 1985

Monsieur Alain Gourd  
Sous-ministre adjoint principal  
Bureau du sous-ministre  
Ministère des Communications  
Immeuble Journal Nord  
300, rue Slater  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C8

Monsieur le Sous-ministre adjoint principal,

Le Comité a examiné votre lettre du 19 août 1985 à sa réunion du 12 décembre.

Vous déclarez au sujet de l'alinéa 41(b) du règlement que: «les ouvrages ou facilités en vue de l'exploitation d'un câble sous-marin avec l'extérieur incluent nécessairement le câble lui-même». Si on s'en tient à votre interprétation de l'alinéa 41(b) de la Loi, l'alinéa 41(a), qui concerne la licence requise pour «exploiter un câble sous-marin avec l'extérieur» doit être considéré comme redondant. L'alinéa 41(b) fait non seulement référence à une licence pour «construire» les ouvrages et facilités nécessaires à l'exploitation d'un câble sous-marin avec l'extérieur, mais aussi à une licence pour «exploiter» ces ouvrages et facilités. Si les ouvrages et facilités mentionnés à l'alinéa 41(b) incluent nécessairement le câble sous-marin avec l'extérieur aux fins de la licence requise pour «construire» le câble, cet alinéa doit être interprété comme conférant le pouvoir de délivrer une licence pour «exploiter» un câble également, ce qui a pour résultat de priver l'alinéa 41(a) de tout effet. Pour éviter ce résultat, on pourrait lire l'alinéa 41(a) comme faisant référence aux ouvrages ou facilités qui sont accessoires à l'exploitation d'un câble sous-marin avec l'extérieur.

Si l'expression «de l'avis du ministre» aux alinéas 5(1)(b) et 5(2)(c) est «superflue», le Comité estime qu'elle devrait être supprimée. Le cas échéant, les «faits constatés» par le ministre seront sujets à révision judiciaire. Pour la même raison, le Comité estime que l'expression «de l'avis du ministre» devrait être supprimée au paragraphe 13(1) du Règlement.

## [Text]

Section 11(g) of these Regulations makes it a condition of every licence that the licensee "transmit by means of the licensed apparatus any message on Her Majesty's Service, and the licensee shall give such message priority over all other messages". In this respect, you state that: "There is nothing improper with requiring compliance with the law as a condition of the licence". The Committee is unclear as to what "law" is referred to here. The granting of a priority for certain messages is mentioned in sections 10 and 34 of the Act which appear in Parts II and III of the Act respectively. Unless I am mistaken, neither of these Parts applies to a company operating an external submarine cable. On this basis, the Committee considers section 11(g) seeks to introduce, in relation to a company to which Part IV of the Act applies, a requirement which has been expressly provided for by Parliament in the case of companies to which Parts II and III of the Act apply. If Parliament had wished for a similar priority to be afforded to messages transmitted by external submarine cable, it would no doubt have stated so explicitly.

I shall appreciate your further advice in respect of the foregoing. In your letter you mention that the amendments you have agreed to "merit inclusion in any future substantive amendments to the Regulations". In this regard, the Committee is willing to wait for a reasonable period of time for the making of the amendments. If I can be of help in clarifying the remaining concerns of the Committee, please do not hesitate to call me at 995-0751.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 15, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letters of December 18, 1985 and April 28, 1986, addressed to Mr. Gourd, requesting our views on the Committee's latest comments relating to the External Submarine Cable Regulations made under the *Telegraphs Act*.

The Committee has noted that if works or facilities required for the purpose of operating a submarine cable include the cable itself for the purpose of a licence issued under paragraphs 41(a) of the Act, then paragraph 41(b) of the Act would appear to be redundant. The committee has suggested that one way to avoid this effect is to interpret paragraph 41(b) as referring to works or facilities that are ancillary to the operation of the external submarine cable. These apparently overlapping paragraphs are fundamentally different to the

## [Translation]

Aux termes de l'alinéa 11(g) du Règlement, le titulaire d'une licence est tenu de «transmettre, au moyen des appareils autorisés par licence, tout message pour le service de Sa Majesté et de donner à un tel message la priorité sur tous les autres messages». Vous déclarez à ce sujet: «Il n'est pas incorrect d'exiger du titulaire d'une licence qu'il se conforme à la loi». Le Comité se demande de quelle «loi» il s'agit. Aux termes des articles 10 et 34 de la Loi qui figurent respectivement aux Parties II et III de la Loi, certains messages ont priorité. Si je ne m'abuse, aucune de ces parties ne concerne une compagnie qui exploite un câble sous-marin avec l'extérieur. Par conséquent, le Comité estime que l'alinéa 11(g) vise à établir, à l'égard d'une compagnie régie par la Partie IV de la Loi, une exigence expressément prévue par le Parlement à l'égard de compagnies auxquelles les Parties II et III de la Loi s'appliquent. Si le Parlement avait voulu accorder la même priorité aux messages transmis par câble sous-marin avec l'extérieur, la loi l'aurait certainement stipulée.

J'aimerais connaître votre point de vue sur ce qui précède. Vous mentionnez dans votre lettre que les modifications que vous avez acceptées «devraient faire partie de toute modification ultérieure importante du règlement». Le Comité est disposé à attendre pendant une période raisonnable que ces modifications soient apportées. Si vous estimez que je peux vous aider en précisant les autres points soulevés par le Comité, n'hésitez pas à me contacter (995-0751).

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint principal, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 15 mai 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Nous avons bien reçu vos lettres des 18 décembre 1985 et 28 avril 1986 à M. Gourd dans lesquelles vous nous demandez notre opinion au sujet des dernières observations du Comité concernant le Règlement sur les câbles sous-marins de communication avec l'extérieur, établi aux termes de la *Loi sur les télégraphes*.

Le Comité fait remarquer que si les ouvrages ou facilités nécessaires à l'exploitation d'un câble sous-marin incluent le câble lui-même aux fins de la licence délivrée aux termes de l'alinéa 41a) de la loi, dans ce cas l'alinéa 41b) de la loi semble redondant. Le Comité propose, afin d'éviter ce résultat, d'interpréter l'alinéa 41b) comme faisant référence aux ouvrages ou facilités accessoires à l'exploitation d'un câble sous-marin avec l'extérieur. Ces alinéas, qui en apparence se chevauchent, sont fondamentalement différents dans la mesure où le pre-



## [Texte]

extent that the first paragraph deals with submarine cables that predate March 1, 1960 and the second paragraph deals with submarine cables subsequently established. This difference is reflected in the Regulations which provide for a licence for the construction and maintenance of submarine cables landed in Canada after March 1, 1960. Paragraph 41(a) of the *Telegraphs Act* does not purport to require existing cable systems to be licensed retroactively to construct cables but merely requires the operation of such systems to be licensed.

With respect to the applicability of Part III (Marine Electric Telegraph Companies) to Part IV (External Submarine Cables) of the *Telegraphs Act*, the Committee appears to have accepted our earlier interpretation that only companies can operate external submarine cables. This observation was made in context of the Committee's earlier comments with respect to sections 3 to 6 of the External Submarine Cable Regulations which limit the issue of licences to companies. The *Telegraphs Act* divides companies into electric telegraph companies and marine electric telegraph companies. No other companies are authorized or contemplated under the *Telegraphs Act*. As marine electric telegraph companies are the only companies authorized to extend cables beyond the limits of a province, they are the only companies eligible to be licensed to operate external submarine cables under Part IV. Parts III and IV are not mutually exclusive. Paragraph 11(g) of the Regulations merely incorporates the requirement of section 34 of Part II of the Act which is applicable to all marine electric telegraph companies.

With respect to your recommendation that the references to the "opinion of the Minister" in paragraphs 5(1)(b), 5(2)(c) and subsection 13(1) of the Regulations be removed, the Department has reconsidered the significance of that phrase and wishes to retain the existing wording which appears to preclude judicial review but in fact only limits the scope of such judicial review. It is desirable that the Minister retain some discretion which in any event is reviewable if the Minister in reaching his decision has not acted reasonably.

Finally, while the Department agreed with your recommendations for amendment of certain sections of the Regulations and has previously indicated its willingness to include such amendments in any future substantive amendment of the regulation, I wish to confirm that no substantive amendments to the regulations are contemplated in the foreseeable future.

Yours sincerely,

Richard Stursberg  
Assistant Deputy Minister  
Corporate Policy

**Mr. Bernier:** This was addressed to Mr. Gourd, Mr. Chairman, but this time Mr. Stursberg responded, and I firmly disagree with all of the reply. On the argument as to the licensing power, the authority to license the construction of a cable, I think that Mr. Stursberg has simply misunderstood

## [Traduction]

mier paragraphe vise les câbles sous-marins installés avant le 1<sup>er</sup> mars 1960 tandis que le second concerne les câbles sous-marins installés ultérieurement à cette date. Le règlement tient compte de cette différence en exigeant une licence pour la construction et l'entretien des câbles sous-marins dont l'atterrissement au Canada a eu lieu après le 1<sup>er</sup> mars 1960. L'alinéa 41a) de la *Loi concernant les télégraphes* ne vise pas à exiger des systèmes de câbles existants qu'ils obtiennent une licence rétroactive pour construire des câbles, mais exige seulement qu'ils aient une licence d'exploitation.

Pour ce qui est de l'applicabilité de la partie III (Compagnies de télégraphe électrique sous-marin) à la partie IV (Câbles sous-marins avec l'extérieur) de la Loi concernant les télégraphes, le Comité semble avoir accepté notre interprétation précédente selon laquelle seules les compagnies peuvent exploiter des câbles sous-marins avec l'extérieur. Cette observation a été faite dans le contexte des commentaires précédents du Comité concernant les articles 3 à 6 du Règlement sur les câbles sous-marins de communication avec l'extérieur qui restreignent la délivrance de licences aux compagnies. La *Loi concernant les télégraphes* répartit les compagnies en compagnies de télégraphe électrique et compagnies de télégraphe électrique sous-marin. La loi ne s'applique à aucun autre type de compagnie. Étant donné que les compagnies de télégraphe électrique sous-marin sont les seules autorisées à installer des câbles au-delà des limites territoriales d'une province, elles sont les seules à pouvoir obtenir une licence d'exploitation de câbles sous-marins avec l'extérieur aux termes de la partie IV. Les parties III et IV ne s'excluent pas mutuellement. L'alinéa 11g) du règlement reprend simplement l'exigence formulée à l'article 34 de la partie II de la loi qui s'applique à toutes les compagnies de télégraphe électrique sous-marin.

Pour ce qui est de votre recommandation visant à supprimer l'expression «de l'avis du ministre» aux alinéas 5(1)b), 5(2)c) et au paragraphe 13(1) du règlement, le ministère a réexaminé le sens de cette expression et souhaite conserver la formulation actuelle qui, en apparence, fait obstacle à la révision judiciaire mais qui, en réalité, ne fait qu'en limiter la portée. Il est bon que le ministre conserve une certaine discrétion qui de toute façon peut faire l'objet d'une révision judiciaire si la décision qu'il a prise n'est pas raisonnable.

Enfin, le ministère a bien accepté vos recommandations visant à modifier certains articles du règlement et il vous a déjà informé qu'il serait disposé à en tenir compte dans toute modification ultérieure importante du règlement, mais je tiens à vous informer que pour l'instant, aucune modification d'importance n'est prévue.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Richard Sursberg  
Sous-ministre adjoint  
Orientations générales

**M. Bernier:** Monsieur le président, cette lettre a été adressée à M. Gourd, mais cette fois, c'est M. Sursberg qui a répondu et je suis totalement en désaccord avec sa réponse. Au sujet du pouvoir de délivrer des licences pour l'installation de câbles, je pense que M. Sursberg a mal compris l'argument. Je ne dis pas

*[Text]*

the argument. I am not saying that subsection 41(b) of the act would be redundant; I am saying that subsection 41(a) would be redundant, so that needs to be restated in some way.

The committee had also questioned the provision of the regulations which required the operator of a submarine cable—and we are talking about international submarine cables here—to give priority to Her Majesty's message service. The argument of the department in this respect is that although Part IV does not contain a provision permitting this kind of regulation, Part III really applies. I do not agree with that. The act has been appended to the material. If one examines Part III, one would see that it deals with companies that operate cables interprovincially—under water outside the limits of the province but within the jurisdiction of Canada—whereas Part IV, which is the one we are dealing with, clearly contemplates submarine cable service between Canada and some other country, which is international and obviously not the same thing. That, I think, has to be restated.

There is the other simpler argument, of course, of which Mr. Bartlett has just reminded me. If, as Mr. Stursberg states in his letter, paragraph 11(g) of the regulations merely incorporates the requirement of section 34 of Part II of the act, which he says applies even to international submarine cable operators, then it is redundant and they should rely on the statute. That argument could also be made.

The committee requested that the words "the opinion of the minister" be deleted from a number of provisions in which they appear. The department itself, when queried about these words, indicated that they were superfluous. We then wrote and said that they ought to be deleted because the committee is concerned that they should not be used to limit judicial review of a decision of the minister. I suppose that we woke them up. They have now reconsidered and find virtue in those superfluous words. The reply is that, while the existing words—which would enable the minister to find, in his opinion, that someone had contravened a licence, for example—appear to preclude judicial review, they do not do so. He states that in fact they only limit the scope of such judicial review.

I think this committee has a strong tradition of objecting to any deliberate attempt to limit the scope of judicial review. If a subjective test is not needed, if there is no demonstrable need, and it can be set in an objective fashion in law, then it should be set in that way. That is an old argument, so I will simply drag out an old letter and remake that argument.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Under the heading "Reply Unsatisfactory (?)", the first item is General Radio Regulations.

SOR/83-489—GENERAL RADIO REGULATIONS  
PART II, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I do not have the letter of December 22.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** In any event, counsel is seeking from the committee a direction to write, is he not?

*[Translation]*

que l'alinéa 41b de la loi serait redondant, mais que l'alinéa 41a le serait et qu'il est nécessaire de le reformuler.

Le comité avait également mis en doute la disposition du règlement qui exige que l'exploitant d'un câble sous-marin, il est question ici de câbles avec l'extérieur, donne la priorité aux messages transmis pour le service de Sa Majesté. Le ministère soutient que bien que la Partie IV ne prévoit pas de disposition à ce sujet, la Partie III s'applique. Je ne suis pas d'accord. La loi en question est annexée à la documentation. Si l'on consulte la Partie III, on peut constater qu'elle s'applique aux compagnies qui exploitent des câbles dans plusieurs provinces, sous l'eau et à l'extérieur des limites d'une province, mais à l'intérieur des frontières du Canada, tandis que la Partie IV qui est celle qui nous intéresse, vise explicitement les services de télécommunications par câble sous-marin entre tout endroit du Canada et tout endroit hors du Canada, c'est-à-dire à l'étranger, ce qui n'est pas du tout la même chose. Je crois qu'il faut reformuler ce passage.

Il y a un autre argument plus simple, bien sûr, auquel M. Bartlett vient de me faire penser. Si, comme M. Stursberg l'indique dans sa lettre, l'alinéa 11(g) du règlement reprend simplement l'exigence formulée à l'article 4 de la Partie II de la loi, il est donc redondant et le ministère devrait se fonder sur la loi. Cet argument pourrait aussi être invoqué.

Le comité a demandé que l'expression «de l'avis du ministre» soit supprimée des nombreuses dispositions où elle figure. Le ministère lui-même a indiqué à ce sujet que l'expression n'était pas superflue. Nous avons écrit à nouveau pour préciser que le comité estimait que l'expression devrait être supprimée parce qu'il craignait qu'elle ne serve pas à limiter l'examen judiciaire d'une décision du ministre. J'imagine que nous avons fait réfléchir le ministère. Il a réexaminé le sens de cette expression superflue et y a trouvé une utilité. On nous a répondu que ces mots, qui permettraient au ministre de déterminer si, à son avis, un exploitant a contrevenu à sa licence par exemple, font, en apparence, obstacle à la révision judiciaire, mais ce n'est pas le cas. M. Stursberg indique qu'en fait ces mots ne font qu'en limiter la portée.

Je pense que le comité s'est toujours fermement opposé à ce que l'on essaie délibérément de limiter la portée des révisions judiciaires. Si un critère subjectif n'est pas nécessaire, si on ne peut en prouver la nécessité et qu'on puisse énoncer un critère objectif dans la loi, c'est ce qu'il faut faire. C'est un vieil argument et je n'aurai qu'à reprendre une ancienne lettre pour le reformuler.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant au premier texte de la rubrique «Réponse non satisfaisante(?)», le Règlement général sur la radio.

DORS/83-489—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA RADIO, PARTIE II, MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** Je n'ai pas la lettre du 22 décembre.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Quoi qu'il en soit, le conseiller juridique veut que le comité lui indique ce qu'il doit écrire, n'est-ce pas?



[Texte]

**Mr. Bernier:** I suppose so. In the last paragraph we question the drafting. Now, they say that these three sections are *ultra vires* and that two options are being considered—amending the Radio Act to authorize these kinds of provisions and deleting the existing provisions, which appears to be the favourite of the two options, but that will not be done until April 1988. What do they do in between? Will they still continue to authorize additional frequencies pursuant to section 53(2)? Are these provisions going to be applied on a continuing basis until that decision is made? It seems to me that if they have an opinion from their own people that these regulations are illegal, then they should revoke them now.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed that we write?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations.

#### SOR/86-858—LABOUR MOBILITY AND ASSESSMENT INCENTIVES REGULATIONS, AMENDMENT

September 17, 1986

Mrs. Diana Monnet,  
Executive Secretary,  
Department of Employment and Immigration,  
Bourque Building,  
305 Rideau Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0J9

Re: SOR/86-858, Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment

Dear Mrs. Monnet:

I have reviewed the referenced instrument and note the amendment is said to be made pursuant to Manpower and Immigration Vote No. 10 of *Appropriation Act No. 3, 1971*. This Vote reads:

“Development and Utilization of Manpower - Contributions.”

The wording of this Vote is not such as to authorize the making of subordinate legislation by anyone.

On the date of making of the present amendment, I believe the enabling authority was found in Employment and Immigration Vote 15 of *Appropriation Act No. 1, 1986-87* which is as follows:

“Employment and Insurance - The grants listed in the Estimates, contributions and payments to provinces, municipalities, other public bodies, community organizations, private groups, corporations, partnerships and individuals, in accordance with agreements entered into between the Minister and such bodies in respect of projects undertaken

[Traduction]

**M. Bernier:** Je suppose. Dans le dernier paragraphe, nous mettons en doute la formulation. Le ministère nous indique maintenant que ces trois dispositions transgressent les pouvoirs habilitants de la loi et qu'il examine actuellement deux solutions possibles, ou bien modifier la Loi sur la radio de façon à ce que des dispositions s'appuient sur un texte habilitant, ou bien supprimer ces dispositions, solution qui paraît être préférée; mais qui ne sera pas adoptée avant avril 1988. Que va faire le Ministère d'ici là? Va-t-il continuer d'autoriser l'utilisation d'autres fréquences conformément au paragraphe 53(2)? Ce paragraphe continuera-t-il de s'appliquer jusqu'à ce qu'une décision soit prise? Il me semble que si le conseiller juridique du ministère a indiqué que le règlement est illégal, le ministère devrait l'abroger.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Devrait-on écrire au ministère?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant au Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre.

#### DORS/86-858—RÈGLEMENT SUR L'ENCOURAGEMENT À LA MOBILITÉ ET AUX ÉTUDES DE MAIN-D'ŒUVRE—MODIFICATION

Le 17 septembre 1986

Madame Diana Monnet  
Secrétaire exécutive  
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration  
Immeuble Bourque  
305, rue Rideau  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0J9

Objet: DORS/86-858, Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—Modification

Madame,

J'ai examiné la modification citée en référence et constaté qu'elle est établie en vertu du crédit n° 10 (main-d'œuvre et immigration) de la *Loi n° de 1971 portant affectation de crédits*, intitulé:

«Perfectionnement et utilisation de la main-d'œuvre—Contributions.»

Ainsi libellé, ce crédit n'autorise personne à établir des règlements.

Pour apporter la présente modification, je crois qu'on s'est basé sur le pouvoir habilitant du crédit n° 15 (emploi et immigration) de la *Loi de crédits n° 1 de 1986-1987*, ainsi libellé:

«Emploi et Assurance—Subventions inscrites au Budget, contributions et paiements aux provinces, aux municipalités, à d'autres organismes publics et communautaires, ainsi qu'à des groupes privés, sociétés, sociétés de personnes et particuliers, en vertu d'accords conclus avec le Ministre, pour la réalisation de projets destinés à procurer

## [Text]

by them for the purposes of providing employment to unemployed workers and contributing to the betterment of the community”.

In turn, the 1986-87 Estimates provide for:

“Payments in accordance with regulations approved by the Governor in Council to provinces, employers, workers, communities, adjustment and development committees representing insolvent firms and communities in respect of Labour Mobility and Adjustment Incentive Regulations.”

I note that the Estimates refer to payments in accordance with regulations *approved* by the Governor in Council. In fact, the *Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations* have been *made* by the Governor in Council. I also note the reference, in the Estimates, to payments made in respect of the Regulations and wonder whether they should not refer to payments made in respect of the Labour Mobility and Adjustment Incentives *Program*.

If the present Regulations are to continue to be based on authorities found in appropriation statutes and annual estimates, I would suggest that the wording of future estimates describing these contributions be revised in the manner indicated above and that amendments made to the Regulations give, as the enabling authority, the appropriation act that is current at the time the amendment is made.

With respect to the latest amendment, I note that the French version of the new section 3(3) does not authorize “a person designated by the Minister” to enter into an agreement, contrary to the English version. I also note that the French version makes no reference to the Minister’s “opinion” that employment conditions warrant entering into an agreement, but merely states that: “Where, due to a major dislocation, the employment conditions prevailing in a community so warrant, the Minister may . . .”. Finally, I note that section 3(3) mentions an agreement between the Minister and a municipality; section 3(1), on the other hand, only refers to an agreement between the Minister and an employer, a person representing an industry or a province. If agreements are entered into, pursuant to section 3(1), with municipalities, this should be mentioned expressly in that section.

I shall value your advice on these questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

du travail à des chômeurs et à contribuer au mieux-être de la collectivité.»

Le Budget de 1986-1987 quant à lui prévoit ce qui suit à cet égard:

« Paiements aux provinces, aux employeurs, aux travailleurs, aux collectivités et aux comités d’aide à l’adaptation et au développement représentant des entreprises ou des collectivités non solvables à l’égard des primes d’encouragement à la mobilité de la main-d’œuvre et aux études de main-d’œuvre, en conformité avec le règlement approuvé par le gouverneur en conseil. »

Le Budget fait ainsi état de paiements conformes au règlement *approuvé* par le gouverneur en conseil. Or le *Règlement sur l’encouragement à la mobilité et aux études de main-d’œuvre* a été *pris* par le gouverneur en conseil. Le Budget mentionne également des paiements à l’égard des primes d’encouragement à la mobilité de la main-d’œuvre et aux études de main-d’œuvre. Je me demande pourquoi il ne précise pas le *programme* du même nom.

Si le règlement actuel doit s’appuyer sur les pouvoirs habilitants qui figurent dans les lois de crédits et des budgets annuels on devrait, dorénavant, réviser les textes budgétaires décrivant les contributions dans le sens indiqué ci-dessus, et il faudrait que les modifications conséquentes apportées au règlement indiquent, comme pouvoir habilitant, la loi de crédits en vigueur au moment où la modification est apportée.

Toujours en ce qui concerne la modification citée en référence, je constate que la version française du nouveau paragraphe 3(3) ne mentionne pas une « personne désignée par le ministre » pour conclure l’accord dont il est fait mention, contrairement à la version anglaise. Je note également que la version française ne fait aucunement mention de « l’avis » du ministre concernant une situation de l’emploi qui justifie la conclusion d’un accord, mais se borne à dire: « Lorsque, à cause de licenciements massifs, la situation de l’emploi dans une collectivité le justifie, le ministre peut . . . ». Enfin, le paragraphe 3(3) fait état d’un accord entre le ministre et une municipalité, tandis que le paragraphe 3(1) renvoie uniquement à un accord entre le ministre et un employeur, une personne qui représente une industrie ou une province. Si des accords sont conclus avec des municipalités aux termes du paragraphe 3(1), celui-ci doit l’indiquer en toutes lettres.

J’aimerais obtenir votre opinion sur ces questions.

Veuillez agréer, Madame, mes respectueux hommages.

François-R. Bernier



[Texte]

October 9, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-858, Labour Mobility and Assessment  
Incentives Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

This is in response to your letter of September 17, 1986 regarding the above-mentioned amendment.

The Commission is currently in the process of revoking the Regulations in question and amending the related terms and conditions. You may rest assured that your comments are being taken into consideration during this process.

I trust that the above addresses your concerns.

Yours sincerely

Diana Monnet  
Executive Secretary

**Senator Godfrey:** Is there not a follow-up letter?

**Mr. Bernier:** There should be for purposes of clarification. On the one hand Ms. Monnet says that the commission is in the process of revoking these regulations and, on the other hand, that it is in the process of amending these regulations. You cannot amend something that is being revoked. I am not quite sure what it is they are doing. Perhaps the committee should ask for clarification of the commission's intent here.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next item is Home Improvement Loans Termination Notice.

#### SOR/86-1008—HOME IMPROVEMENT LOANS TERMINATION NOTICE

**Senator Godfrey:** I have one objection to a statement in Mr. Bernier's letter. On page 4 he talks about the CMHC nullifying a statutory provision. Actually, it was nullified by an Order in Council. It is a technical point.

**Mr. Bernier:** Approval to issue the notice is given by Order in Council, but the notice is issued by CMHC. Mr. Tyler recognizes that, "the matter is not entirely free of difficulty." He states his respect for the arguments I have made. The respect is mutual. I can see the value of his arguments, and this is a difficult one. Perhaps the best approach would be for the committee to ask that the act be amended, given that the particular program is not being used. Clearly, there is an intent here to terminate the program. We could say that we will not pursue the point as to whether or not the way the program is terminated is legal, but we will wait for direct amendments to the act.

**Senator Godfrey:** My reaction is that there is not much point in pursuing the matter further.

[Traduction]

Le 9 octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-858, Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—  
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 17 septembre 1986 concernant la modification citée en référence.

La Commission se prépare à abroger le règlement en question et d'en modifier les conditions. Soyez certain que nous tiendrons compte de vos observations.

J'espère que cette réponse saura vous satisfaire.

Recevez, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La secrétaire exécutif,  
Diana Monnet

**Le sénateur Godfrey:** N'y a-t-il pas une autre lettre?

**M. Bernier:** Il devrait y en avoir une pour éclaircir la question. M<sup>me</sup> Monnet indique que la Commission se prépare, d'une part, à abroger le règlement en question et, d'autre part, à en modifier les conditions. On ne peut modifier ce qui doit être abrogé. Je ne vois pas très bien ce que le ministère va faire. Le comité devrait peut-être demander des précisions sur ses intentions.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à l'avis mettant fin à des prêts pour l'amélioration des maisons.

#### DORS/86-1008—AVIS METTANT FIN À DES PRÊTS POUR L'AMÉLIORATION DES MAISONS.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une objection à formuler aux propos de M. Bernier dans sa lettre. À la page 4, il indique que la SCHL a annulé une disposition légale. En fait, elle a été annulée par un décret du conseil. C'est un détail de forme.

**M. Bernier:** La publication de l'avis est approuvée par un décret du Conseil, mais l'avis est publié par la SCHL. M. Tyler reconnaît que «la question n'est pas tout à fait claire». Il respecte mes arguments. Le respect est réciproque. Je reconnais le mérite des siens, ce qui n'est pas facile. La meilleure solution pour le comité serait peut-être de demander que la loi soit modifiée étant donné que ce programme n'est pas en vigueur. De toute évidence, on a l'intention d'y mettre fin. Nous pourrions indiquer que nous ne chercherons pas à déterminer si les moyens utilisés pour cela sont légaux, mais que nous escomptons que la loi sera modifiée.

**Le sénateur Godfrey:** À mon avis, il n'y a pas lieu de poursuivre l'affaire.

## [Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Shall we forget it then?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We come now to "Reply Satisfactory", and there is a series of them.

#### SOR/79-82—CANADA OIL AND GAS DRILLING REGULATIONS

#### SOR/80-641—CANADA OIL AND GAS DRILLING REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** Because it was a tough fight to get all the amendments that the committee wanted, I would like to put on record that Alan Macdonald, who is counsel to the EMR Department and who has signed some of the correspondence before you, has been very helpful and cooperative in trying to get solutions, more so than is usually the case.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are the replies satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/86-211—PRAIRIE GRAIN ADVANCE PAYMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

March 21, 1986

J.W. Snell, Esq.  
Corporate Secretary,  
Canadian Wheat Board,  
P.O. Box 816,  
Winnipeg, Manitoba  
R3C 2P5

Re: SOR/86-211, Prairie Grain Advance Payments Regulations, amendment

Dear Mr. Snell:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and note the statement in Form AR-B that: "Applicants giving false information are liable to a fine or imprisonment or both". Section 20(1)(a) of the enabling Statute prescribes that:

"(1) Every person who

(a) *knowingly* makes any misrepresentation in any application, or . . . *wilfully* furnishes to the Board any false or misleading information . . .

is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a fine not exceeding one thousand dollars, or imprisonment for a term not exceeding six months, or to both."

The statement cited above is misleading in that it fails to mention that applicants are only liable if they knowingly or wilfully give false information. As presently worded, the statement misrepresents the law and Form AR-B ought to be

## [Translation]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La laissons-nous tomber alors?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à la rubrique «Réponse satisfaisante» qui comprend toute une série de textes.

#### DORS/79-82—RÈGLEMENT CONCERNANT LE FORAGE DES Puits DE PÉTROLE ET DE GAZ NATUREL AU CANADA

#### DORS/80-641—RÈGLEMENT CONCERNANT LE FORAGE DES Puits DE PÉTROLE ET DE GAZ NATUREL AU CANADA—MODIFICATION

**M. Bernier:** Parce que cela n'a pas été facile d'obtenir toutes les modifications que le comité réclamait et, à cet égard, je voudrais faire consigner au compte rendu que M. Alan Macdonald, conseiller auprès du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et auteur de quelques-unes des lettres que vous avez sous les yeux s'est montré très coopératif et nous a beaucoup aidé, plus qu'il est habituel, à trouver des solutions.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les réponses sont-elles satisfaisantes?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/86-211, RÈGLEMENT SUR LES PAIEMENTS ANTICIPÉS POUR LE GRAIN DES PRAIRIES—MODIFICATION

Le 21 mars 1986

Monsieur J. W. Snell  
Secrétaire général  
Commission canadienne du blé  
C.P. 816  
WINNIPEG (Manitoba)  
R3C 2P5

Objet: DORS/86-211, Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification citée en référence avant de la soumettre au Comité mixte et je remarque que la phrase suivante figure sur la formule AR-B: «Tout demandeur qui donne de faux renseignements est passible d'une amende, d'une emprisonnement ou les deux.» L'alinéa 20(1)a) de la loi habilitante stipule que:

«(1) Quiconque

a) *sciemment* fait quelque fausse déclaration dans une demande, ou . . . fournit *volontairement* à la Commission des renseignements faux ou trompeurs . . .

est coupable d'une infraction et encourt, sur déclaration sommaire de culpabilité, une amende d'au plus mille dollars ou un emprisonnement d'au plus six mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement.»

La phrase de la formule est trompeuse dans la mesure où elle ne précise pas que les demandeurs sont passibles d'une amende ou d'une peine de prison seulement s'ils fournissent sciemment ou volontairement de faux renseignements. Sous sa forme



## [Texte]

revised in this respect. In addition, it may be useful for the Form to indicate what maximum penalties are prescribed by the Statute.

I shall appreciate your advice in respect of this matter and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

CC: Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.

May 30th, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-211, Prairie Grain Advance Payments  
Regulations, amendment

Dear Mr. Sir:

Your letter of March 21, 1986 was forwarded to the appropriate officials of the Board for further consideration.

We are of the view that the comments which you have made can be accommodated in the future, in the Form AR-B and in other similar forms, by use of the following wording:

“Applicants knowingly making any misrepresentation or wilfully furnishing any false or misleading information are liable to a fine or imprisonment or both”.

We trust you will find the foregoing to be satisfactory.

Yours truly,

J.W. Snell  
Corporate Secretary

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is the reply satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/86-880—PRAIRIE GRAIN ADVANCE PAYMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

## [Traduction]

actuelle, elle ne rend pas fidèlement le sens de la loi et il faudrait réviser la formule AR-B en conséquence. Par ailleurs, il serait peut-être utile de préciser sur la formule les peines maximales et prescrites par la loi.

J'aimerais avoir votre opinion sur ces questions.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

c.c.: M. J. E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.

Le 30 mai 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-211, Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification

Monsieur,

Nous avons transmis votre lettre du 21 mars 1986 aux membres concernés de la Commission afin qu'ils l'étudient plus à fond.

A notre avis, vos observations pourraient être intégrées dans la formule AR-B et dans d'autres formules semblables en utilisant le libellé suivant:

«Tout demandeur qui sciemment fait une fausse déclaration ou donne volontairement des renseignements faux ou trompeurs est passible d'une amende, d'une peine de prison ou des deux».

Nous espérons que ces renseignements satisferont le Comité.

Recevez, Monsieur, l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Le Secrétaire général,  
J. W. Snell

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La réponse est-elle satisfaisante?

**Des voix:** D'accord.

DORS/86-880, RÈGLEMENT SUR LES PAIEMENTS ANTICIPÉS POUR LE GRAIN DES PRAIRIES—MODIFICATION.

[Text]

September 24, 1986

J.W. Snell, Esq.  
Corporate Secretary,  
Canadian Wheat Board,  
P.O. Box 816,  
Winnipeg, Manitoba  
R3C 2P5

Re: SOR/86-880, Prairie Grain Advance Payments  
Regulations, amendment

Dear Mr. Snell:

The new application form AR-B prescribed by the above instrument contains the very statement which it was previously agreed to modify (our correspondence on SOR/86-211). I shall appreciate you advice as to why the statement set out in your letter of May 30, 1986, was not used in the new form.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

cc: Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.

October 8th, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-880, Prairie Grain Advance Payments  
Regulations, amendment

Dear Sir:

Upon receipt of your letter dated September 24, 1986 I requested a review of the circumstances giving rise to the matter outlined in your letter.

The Board's Country Services Division have advised that they are in a position to reprint the Form AR-B and will use the wording outlined in my letter of May 30th, 1986 to you on all forms released for use by producers. This seems to be the most appropriate solution as that wording gives the producer who will be completing the applications some additional information compared to the wording which appears on the Form AR-B as prescribed. In addition, that wording is not materially or substantially different from that which appears on the Form AR-B as prescribed. It is my understanding that there is statutory authority permitting the making of changes of this nature, which are not substantial or misleading, to prescribed forms.

[Translation]

Le 24 septembre 1986

Monsieur J. W. Snell  
Secrétaire  
Commission canadienne du blé  
C.P. 816  
Winnipeg (Manitoba)  
R3C 2P5

Objet: DORS/86-880, Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification

Monsieur,

La nouvelle formule de demande AR-B prescrite par le règlement ci-dessus renferme la formulation même que nous avons convenu de modifier (je vous renvoie à notre correspondance au sujet du DORS/86-211). Pourriez-vous me faire part des raisons qui vous ont incité à omettre la formule proposée dans votre lettre du 30 mai 1986.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

c.c.: J. E. McGowan

Le 8 octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-880, Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre datée du 24 septembre 1986 et j'ai aussitôt demandé que l'on examine les circonstances qui ont donné lieu à l'omission dont vous parlez dans votre lettre.

La Division des services régionaux de la Commission m'informe qu'elle est en mesure de réimprimer la formule AR-B en y insérant le libellé que je vous ai proposé dans ma lettre du 30 mai 1986. Cette solution nous semble souhaitable puisque le producteur pourra disposer de plus amples renseignements en comparaison du libellé qui figure dans l'actuelle formule AR-B. En outre, comme ce libellé ne diffère ni par la forme ni par le fond du libellé actuel, je crois que la Loi nous permet de procéder à des modifications de cette nature qui ne sont ni substantielles ni trompeuses.



*[Texte]*

I trust you will find the foregoing to be satisfactory.

Yours truly,

J.W. Snell  
Corporate Secretary

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is the reply satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We come now to Vancouver Port Corporation Navigation Restriction By-Law.

SOR/86-525—VANCOUVER PORT CORPORATION  
NAVIGATION RESTRICTION BY-LAW

September 4, 1986

A.R. Huntington, Esq.  
Chairman,  
Canada Ports Corporation,  
Tower "A",  
Place de Ville  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N6

Re: SOR/86-525, Vancouver Port Corporation Navigation Restriction By-law

Dear Mr. Huntington:

I have reviewed this instrument prior to submitting it to the Committee and I would appreciate your response to the following query.

*Section 2(3)*

The purpose of this subsection somewhat eludes me. If there is no inconsistency between any provision of this By-law and the Canada Ports Corporation Operating By-law, it is not necessary to specify that the former does not amend or repeal the latter. Conversely, if there is a conflict between the two, this By-law will presumably override the Operating By-law, and will to that extent vary it as it applies to the Port of Vancouver. What is the purpose of Section 2(3)?

Yours very truly,

William C. Bartlett

*[Traduction]*

Espérant que les changements ainsi apportés sauront vous satisfaire, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le secrétaire,  
J. W. Snell

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La réponse est satisfaisante?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant au Règlement sur les restrictions à la navigation dans le port de Vancouver.

DORS/86-525, RÈGLEMENT SUR LES RESTRICTIONS À LA NAVIGATION DANS LE PORT DE VANCOUVER.

Le 4 septembre 1986

Madame A. R. Huntington,  
Presidente du conseil d'administration,  
Ports Canada,  
Place de Ville,  
Tour «A»,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N6

Objet: DORS/86-525, Règlement sur les restrictions à la navigation dans le port de Vancouver

Madame,

J'ai examiné le texte réglementaire mentionné ci-dessus avant de le soumettre à l'étude du Comité et j'aimerais connaître votre avis sur la question suivante.

*Paragraphe 2(3)*

L'objet de ce paragraphe m'échappe quelque peu. S'il n'y a pas de contradiction entre le règlement en cause et le Règlement d'exploitation de la Société canadienne des ports, je ne vois pas pourquoi il serait nécessaire que le premier précise qu'il ne modifie ni n'annule l'autre. En revanche, s'il y en a, le règlement cité en référence doit apparemment annuler le règlement d'exploitation et le modifier en conséquence pour ce qui est du port de Vancouver. A quoi sert donc ce paragraphe?

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

William C. Bartlett

## [Text]

February 6, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: Vancouver Port Corporation Navigation Restriction By-Law  
Our File 702-V1-2

Dear Sir:

In reply to your letter dated September 4, 1986 concerning the *Vancouver Port Corporation ("VPC") Navigation Restriction By-law*.

The purpose of this By-law is to elaborate on the provisions of Part III of the *National Harbours Board ("NHB") Operating By-law*. The *NHB Operating By-law* has remained in effect at the Vancouver Harbour by virtue of section 17 of c. 121 R.S.C. 1980-81-82 and section 6.4(1) of the *Canada Ports Corporation ("CPC") Act*.

VPC wished to enact specific regulations with regard to vessel movements while retaining the more general provisions of the *NHB Operating By-law* for the time being.

Section 6.4(1) of the *CPC Act* provides that a by-law of a local port corporation's predecessors remains in effect in respect of the harbour only until the by-law is "varied or repealed" by the local port corporation.

This provision could be interpreted as meaning that variation of a predecessor's by-law by a local port corporation would result in the entire by-law ceasing to be effective in respect of the harbour.

As it would otherwise be possible to interpret the provisions of the *VPC Navigation Restriction By-law* as varying the *NHB Operating By-law* by implication, subsection 2(3) was included to make it clear that this was not VPC's intention.

I regret that we have been so long in getting this matter cleared through our system.

Sincerely,

A.R. Huntington

**Mr. William C. Bartlett (Counsel to the Committee):** The local port corporation has added to the provisions of Part III of the *National Harbours Board Operating By-law*. They have added some specific speed limits and so on that are applicable to the Vancouver port area. Because the act provides that pre-existing by-laws remain in force until varied or repealed by the local port corporation, they fear that this by-law, because it adds to the provisions of the general by-laws, could be seen

## [Translation]

Le 6 février 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les restrictions à la navigation dans le port de Vancouver Notre dossier: 702-VI-2

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 4 septembre 1986 au sujet du règlement mentionné ci-dessus.

Ce texte vise à préciser les dispositions de la partie III du *Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux* qui reste en vigueur au port de Vancouver en vertu de l'article 17 du c. 121, S.R.C. 1980-1981-1982, et du paragraphe 6.4(1) de la *Loi sur la Société canadienne des ports*.

En effet, le port de Vancouver tenait à adopter un règlement particulier concernant le mouvement des navires dans ses eaux tout en continuant à appliquer pour le moment des dispositions plus générales du *Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux*.

Le paragraphe 6.4(1) de la *Loi sur la Société canadienne des ports* prévoit qu'un règlement adopté par les prédécesseurs de la société de port locale ne reste en vigueur, pour les fins de ce port, que jusqu'à ce que la société «les modifie ou les annule».

Cette disposition pourrait vouloir dire que si une société de port locale modifiant le règlement mis en vigueur par ses prédécesseurs, le règlement entier cesserait de s'appliquer au port en question.

Comme il serait possible par ailleurs de comprendre que les dispositions du *Règlement sur les restrictions à la navigation dans le port de Vancouver* modifient implicitement le *Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux*, le paragraphe 2(3) a été inséré pour préciser que telle n'est pas l'intention du port de Vancouver.

Je regrette qu'il nous ait fallu tout ce temps pour éclaircir la question.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A.R. Huntington

**M. William C. Bartlett (conseiller auprès du comité):** La société portuaire locale a voulu préciser les dispositions de la partie III du *Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux*. On a déterminé certaines limites de vitesse et autre chose du genre, qui concernent le secteur du port de Vancouver. Comme la loi prévoit que les règlements pré-existants restent en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient modifiés ou abrogés par la société locale, on a craint que ce règlement, parce qu'il



## [Texte]

as varying those by-laws and, therefore, repealing them in total. We do not accept the argument that a variation of this nature could be seen as resulting in the entire general by-law ceasing to be applicable. Nonetheless, the Vancouver Port Corporation is concerned, so they have put in a section saying that nothing in their by-law applying to speed limits in their harbour shall be seen as varying or amending the general by-law. So long as they know what it is they are concerned about, I suppose it does no harm, even though we do not think they need be concerned.

SOR/86-851—FOOD PACIFIC '86 EXHIBITION REGULATIONS

September 30, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Re: SOR/86-851, Food Pacific '86 Exhibition Regulations

Dear Dr. McGowan:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee and note section 22 of the same. This section provides that the fee for an inspection or treatment carried out under the Regulations is to be "the cost of the inspection or treatment plus any cost incidental thereto."

The authority delegated to the Governor in Council by paragraph 4(m) of the *Plant Quarantine Act* is to make regulations *prescribing the fees* that may be charged for the inspection, quarantine or treatment of any plant or other matter under the Act. A provision such as section 22 does not constitute a fee prescription. A regulation made pursuant to paragraph 4(m) of the Act must set out, in the regulation itself, the amount of the fees which are to be charged.

I shall appreciate your advice on the foregoing as well as an indication of the amount of moneys that were collected pursuant to section 22, if any.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

ajoute des dispositions au règlement général, ne puisse être considéré comme une modification, donc une abrogation de la totalité de ces règlements. Nous ne croyons pas qu'une modification de cette nature puisse entraîner l'abrogation de l'ensemble des règlements. Comme la Société du port de Vancouver s'en inquiétait, elle a précisé que rien dans son règlement concernant les limites de vitesse ne devrait être considéré comme une modification au règlement général. On a donc tenu à prendre cette précaution bien qu'à notre avis, il n'y avait pas à s'inquiéter.

DORS/86-851, RÈGLEMENT SUR L'EXPOSITION FOOD PACIFIC '86

Le 30 septembre 1986

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Sous-ministre adjoint,  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments,  
Ministère de l'Agriculture,  
Immeuble Sir John Carling,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

Objet: DORS/86-851, Règlement sur l'exposition Food Pacific '86

Monsieur,

J'ai examiné le règlement ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte et j'aurais quelques observations à faire au sujet de l'article 22. Cette disposition prévoit que le droit payable pour toute inspection ou tout traitement fait en vertu du règlement sera «le total des coûts réels et accessoires de l'inspection ou du traitement».

L'alinéa 4m) de la *Loi sur la quarantaine des plantes* confère au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements *prescrivant les droits* que l'on peut imposer pour l'inspection, la quarantaine ou le traitement d'une plante ou autre matière en vertu de la loi. Une disposition du genre de l'article 22 du règlement ne prescrit aucun droit. Tout règlement établi aux termes de l'alinéa 4m) de la loi doit prescrire, dans son texte même, le montant des droits à imposer.

Je vous saurais gré de me faire part de votre avis à ce sujet et de m'indiquer le total des droits qui le cas échéant, ont été perçus aux termes de l'article 22.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

[Text]

October 26, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-851, Food Pacific '86 Exhibition Regulations

Dear Mr. Bernier:

In response to your letter of September 30, 1986, I wish to advise you of the following:

1) The intent of Section 22 of the said regulations, was to recover any costs which could have been incurred by this Department, in the eradication or control of a plant pest infestation resulting from the Food Pacific '86 Exhibition.

As it was impossible to determine in advance, the amount of moneys the Government of Canada must spend to eradicate or control any plant pest infestation no specific fees were set out in the regulations.

In the case of the Food Pacific '86 Exhibition Regulations, inspection costs were included under the provisions of Section 22 along with the treatment costs, since inspection costs are part of the overall costs involved in a plant pest eradication control program.

2) No money was collected pursuant to Section 22 of the said regulations and the regulations are no longer in effect.

In reviewing the matter it appears that your comments are correct and will be taken into consideration in the future.

Because the present Plant Quarantine Act does not adequately provide for the recovery of costs incurred by the Government of Canada, for the eradication or the control of a plant pest infestation, we are in the process of revising the Plant Quarantine Act and we will include provisions in the revised Act which will clearly allow us to recover all costs incidental to the eradication or the control of a plant pest infestation under any circumstances.

Yours sincerely

J.E. McGowan

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is the reply satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next items come under the heading "Action Promised".

SOR/85-975—GENERAL RADIO REGULATIONS,  
PART I, AMENDMENT

SOR/86-65—GENERAL RADIO REGULATIONS,  
PART I, AMENDMENT

[Translation]

Le 27 octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-851, Règlement sur l'exposition Food Pacific '86

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 30 septembre 1986 et je tiens à vous informer de ce qui suit:

1) L'objet de l'article 22 du règlement était de recouvrer le coût de l'élimination ou du contrôle par notre ministère de toute infestation de plantes par des parasites qu'aurait pu causer l'exposition Food Pacific '86.

Comme nous ne pouvions déterminer à l'avance la somme que le gouvernement du Canada devrait dépenser à cette fin, nous n'avons pas précisé dans le règlement le montant des droits à acquitter.

Dans le cas du règlement cité en titre, les dispositions de l'article 22 prévoyaient le droit payable pour une inspection et un traitement, étant donné que les frais d'inspection font partie du coût global de tout programme visant à éliminer ou à contrôler l'infestation de plantes par un parasite.

2) Aucun droit n'a été perçu aux termes de l'article 22 du règlement et ce dernier n'est d'ailleurs plus en vigueur.

L'étude de la question nous a permis de constater que vos observations étaient justes, et il en sera tenu compte à l'avenir.

Comme l'actuelle *Loi sur la quarantaine des plantes* ne prévoit pas assez précisément le recouvrement par le gouvernement du Canada des frais d'élimination ou de contrôle d'une infestation de plantes par un parasite, nous avons entrepris de la réviser et d'y ajouter des dispositions qui nous autoriseront expressément à recouvrer tous les coûts accessoires à cette activité dans tous les cas.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

J. E. McGowan

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La réponse est-elle satisfaisante?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant au règlement qui figure sous la rubrique «Modification promise».

DORS/85-975, RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA RADIO, PARTIE I—MODIFICATION

DORS/86-65, RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA RADIO, PARTIE I—MODIFICATION



## [Texte]

## SOR/86-329—CANADIAN CULTURAL PROPERTY EXPORT CONTROL LIST, AMENDMENT

## SOR/86-392—FEEDS REGULATIONS, 1983, AMENDMENT

August 6, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
 Assistant Deputy Minister,  
 Food Production and Inspection Branch,  
 Department of Agriculture,  
 Sir John Carling Building,  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0C5

Re: SOR/86-392, Feed Regulations, 1983, amendment

Dear Dr. McGowan:

I have reviewed the referenced amendment and shall appreciate your advice with respect to the new Sections 9(5) and 9(6).

As I read it, Section 9(5) gives the Director the authority to issue a temporary feed registration certificate provided that "he is satisfied that no safety hazard is likely to arise for livestock and that potential benefits may be derived therefrom". So long as this opinion is formed, the feed will be registered irrespective of whether or not it meets the standards prescribed by the Regulations. If this is correct, I would read this provision as amounting to a partial exemption from Section 3(1) of the Feeds Act which provide that:

"3(1) No person shall manufacture, sell or import into Canada any feed unless the feed

- (a) has been registered as prescribed;
- (b) conforms to prescribed standards; and
- (c) is packaged and labelled as prescribed."

Section 9(5) also provides that the feed registration certificate will issue "on condition that the applicant, during the period (this being the period for which the temporary certificate is valid), supplies such additional satisfactory evidence to the Director as is required to permit an assessment or evaluation of the efficacy of the feed." I have difficulty understanding the purpose of this condition: if X, for example, is issued a feed registration certificate for the period January 1, 1987 to January 1, 1988, he must, at some time before January 1, 1988, submit the required evidence but he need not do so until this last date. But, so long as the certificate will expire in January 1, 1988, in any case, why should X bother to submit that evidence? Viewed in this perspective, the condition set out in Section 9(5) appears meaningless. The Director may not, in any event, suspend or withdraw the registration certificate on the ground that additional evidence has not been submitted until the expiration of the period of validity of the certificate itself.

## [Traduction]

## DORS/86-329, NOMENCLATURE DES BIENS CULTURELS CANADIENS À EXPORTATION CONTRÔLÉE—MODIFICATION

## DORS/86-392, RÈGLEMENT DE 1983 SUR LES ALIMENTS DU BÉTAIL—MODIFICATION

Le 6 août 1986

Monsieur J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
 Sous-ministre adjoint,  
 Direction générale de la production  
 et de l'inspection des aliments,  
 Ministère de l'Agriculture,  
 Immeuble Sir John Carling,  
 OTTAWA, (Ontario)  
 K1A 0C5

Objet: DORS/86-392, Règlement de 1983 sur les aliments du bétail—Modification

Monsieur,

Après examen de la modification citée en référence, j'aimerais obtenir votre opinion sur les nouveaux paragraphes 9(5) et 9(6).

Si je comprends bien, le paragraphe 9(5) donne au directeur le pouvoir de délivrer un certificat d'enregistrement temporaire, à condition qu'il soit «convaincu de l'innocuité de l'aliment et de ses avantages possibles pour le bétail». Dès ce moment, l'aliment peut être enregistré, peu importe qu'il satisfasse ou non aux normes prescrites par le règlement. Si cette interprétation est correcte, le paragraphe 9(5) contrevient partiellement au paragraphe 3(1) de la Loi relative aux aliments du bétail qui stipule:

3. (1) Nul ne doit fabriquer, vendre ou importer au Canada un aliment du bétail, sauf si cet aliment

- a) a été enregistré ainsi qu'il est prescrit;
- b) est conforme aux normes prescrites; et
- c) est emballé et étiqueté de la manière déterminée.

Le même paragraphe stipule également que le certificat d'enregistrement sera délivré «à la condition que le demandeur fournisse, pendant cette période, (c'est-à-dire la période pendant laquelle le certificat temporaire est valide), la preuve supplémentaire que le directeur juge satisfaisante et qui s'impose pour permettre une évaluation de l'efficacité de l'aliment». Or je ne saisis pas très bien la raison de cette condition: Si M. X, par exemple, se voit délivrer un certificat d'enregistrement pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1987 au 1<sup>er</sup> janvier 1988, il doit, pendant cette période, présenter la preuve requise mais n'a pas à le faire avant cette dernière date. Toutefois si le certificat expire le 1<sup>er</sup> janvier 1988 de toute façon, pourquoi M. X devrait-il se soucier de présenter une preuve? Vue sous cet angle, la condition énoncée au paragraphe 9(5) semble totalement dénuée de sens. En effet, quoi qu'il arrive, le directeur ne pourra suspendre ou retirer le certificat d'enregistrement en invoquant le fait que la preuve supplémentaire requise n'aura pas été présentée avant l'expiration de la période de validité du certificat d'enregistrement.

## [Text]

Section 9(6)(b) of the Regulations provides that a temporary feed registration certificate expires on the date indicated in the certificate "if the evidence referred to in (Section 9(5)) has not been supplied". What if the evidence has been supplied? Does the temporary certificate then automatically become a permanent certificate? If this is what happens, the feed covered by the certificate will be registered on the basis that it has been found efficacious whereas any other feed must, to be registered, "meet the requirements of the Act and (the) Regulations" (Section 9(1) of the Regulations).

I will be grateful for an explanation of these aspects of the new registration procedures.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 24, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-392, Feed Regulations, 1983, amendment

Dear Mr. Bernier:

I have received your letter of August 9, 1986 concerning the above amendment, and particularly sections 9(5) and 9(6).

The majority of feed products will be registered under the terms of section 9(3) and will have permanent registration status. The intent of section 9(5) is to cover those cases where an applicant wishes to register a product with potential benefit, but for which there is not enough evidence to support its efficacy. All of the other standards in the regulations would have to be met. Temporary registration was designed to be issued on a one-time basis for any particular product in order to cover the experimentation period.

The mechanism to have a product become permanently registered is such that the supporting evidence would have to be evaluated, and an application for permanent registration must be submitted prior to the expiry date of the temporary registration.

I agree that these requirements must be more clearly stated. In this regard, I have instructed officials in the Feed and Fertilizer Division to prepare an amendment package that will more clearly indicate those requirements pertaining to temporary registration.

## [Translation]

En outre l'alinéa 9(6)b) du règlement stipule que le certificat d'enregistrement temporaire expire à la date y indiquée «si la preuve visée (au paragraphe 9(5)) n'a pas été fournie.» Que se passera-t-il si elle l'a été? Le certificat temporaire deviendrait-il automatiquement permanent? Dans l'affirmative, un aliment visé par le certificat sera enregistré parce qu'il aura été reconnu comme efficace alors que tout autre devra, pour être enregistré «(être) jugé conforme aux exigences de la Loi et du (présent) règlement» (paragraphe 9(1) du règlement).

Je vous saurais gré de m'expliquer ces dispositions des nouvelles formalités d'enregistrement et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

Le 24 septembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-392, Règlement de 1983 sur les aliments du bétail—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 9 août 1986 concernant la modification citée en titre et plus particulièrement ses paragraphes 9(5) et 9(6).

La majorité des aliments du bétail est enregistrée conformément aux dispositions du paragraphe 9(3) et a par conséquent un enregistrement permanent. Le but du paragraphe 9(5) est de prévoir les situations où un requérant souhaite faire enregistrer un aliment susceptible de se révéler avantageux mais pour lequel il n'y a pas suffisamment de preuves quant à son efficacité. L'aliment devrait par ailleurs satisfaire à toutes les autres normes prévues au règlement. Le certificat d'enregistrement temporaire avait initialement été conçu pour légaliser temporairement un aliment particulier pendant la période d'expérimentation.

Pour qu'un aliment soit enregistré de façon permanente, il faut que les pièces justificatives soient évaluées et que le requérant présente une demande d'enregistrement permanent avant la date d'expiration du certificat temporaire.

Je reconnais que ces exigences devraient être mieux formulées. A cet égard, j'ai demandé aux fonctionnaires de la Division des aliments du bétail et engrais de rédiger un projet de modification qui fera mieux ressortir les exigences relatives à l'enregistrement temporaire.



## [Texte]

I trust that these comments address the concerns which the Committee raised.

Yours sincerely

J.E. McGowan  
Senior Assistant Deputy Minister

SOR/86-393—HOG CARCASS GRADING REGULATIONS, 1986

SOR/86-459—PETROLEUM INCENTIVES PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-864—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-983—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is there any comment on these eight items? If not then we move on to the heading "Part Action Promised".

SOR/84-323—NEWFOUNDLAND FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

March 28, 1985

W.A. Rowat, Esq.  
Director-General,  
Atlantic Operations Directorate,  
Department of Fisheries and Oceans,  
200 Kent Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0E6

Re: SOR/84-323, Newfoundland Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Rowat:

The Committee reviewed this instrument at its meeting of March 21st, 1985, and instructed me to raise the following matters with you.

1. The provisions of Section 33.1, enacted by S.C. 1976-77, c.35, s.8, constitute the authority for the new Sections 26 to 28 of the Regulations and should have been cited in the preamble in addition to Section 34 of the Act, in accordance with the relevant Privy Council Directive.

2. *New Sections 3(2)(a) and (b)*

To ensure that notice of the variation does reach the persons affected it would be preferable if these Sections referred to "local commercial radio station" and a "local marine radio station". The Committee notes that the Department has already agreed, in regard to a comparable section of the Yukon Territory Fishery Regulations, to make the designation more precise by the addition of the word "local".

3. *New Section 15*

Although the definition of "resident" in Section 2 of the Regulations, to which the Committee had objected, has been revoked, the objectionable features of the definition have been

## [Traduction]

J'ose espérer que ces remarques répondront aux questions soulevées par le Comité.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint principal,  
J.E. McGowan

DORS/86-393, RÈGLEMENT DE 1986 SUR LE CLASSEMENT DES CARCASSES DE PORC

DORS/86-459, RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME D'ENCOURAGEMENT DU SECTEUR PÉTROLIER—MODIFICATION

DORS/86-864, RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

DORS/86-983, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATION

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Y a-t-il des observations sur ces huit règlements? S'il n'y en a pas, nous passons à la rubrique «Modification promise en partie».

DORS/84-323, RÈGLEMENT DE PÊCHE DE TERRE-NEUVE—MODIFICATION

Le 28 mars 1985

W. A. Rowat  
Directeur général  
Direction des opérations dans l'Atlantique  
Ministère des Pêches et Océans  
200, rue Kent  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E6

Objet: DORS/84-323, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié cette modification lors de sa séance du 21 mars 1985 et m'a chargé de vous soumettre les éléments suivants.

1. L'article 33.1, édicté par S.C. 1976-77, c. 35, art. 8, énonce les dispositions habilitantes des nouveaux articles 26 à 28 du Règlement; il aurait fallu le mentionner dans le préambule, ainsi que l'article 34 de la loi, conformément à la directive du Conseil privé.

2. *Nouveaux alinéas 3(2)a) et b)*

Pour que l'avis modificatif parvienne aux personnes visées, il serait préférable de faire référence, dans ces alinéas, à «une station de radio commerciale locale» et «une station de radio maritime locale». Le Comité a remarqué, au sujet du Règlement de pêche du Yukon, que le ministère avait déjà accepté de préciser la désignation des stations de radio en ajoutant aux dispositions en cause le mot «locales».

3. *Nouvel article 15*

Malgré l'abrogation, à l'article 2 du Règlement, de la définition de «résident», que le Comité avait contestée, les éléments contestables de cette définition ont été indirectement

## [Text]

re-introduced by way of the back door through the incorporation by reference in Section 15(1) of the definitions of "resident" and "non-resident" found in the Wild Life Act of Newfoundland. The definition of "resident" still discriminates between Canadian citizens and permanent residents, requiring a longer qualifying period of residence for permanent residents. It is, in addition, inconsistent with the definition used in Fishery Regulations in force in other provinces, overly complicated on its own terms and not appropriate for the purpose to which it is put in these Regulations.

To qualify as a "resident" within the meaning of Section 15 a person must, pursuant to the Newfoundland Wild Life Act definition, have resided in the province for a period of at least six consecutive months "immediately preceding his application for a licence or permit". Presumably, the purpose of the distinction in the Newfoundland Act is related to the issuance of a licence. Section 15(3) of these Regulations, however, provides that a "resident" may angle *without a licence*, except for salmon, in most inland waters. A person who qualifies as a "resident" will thus never find himself in the position of applying for a licence in situations in which his status as a "resident" is material to these Regulations. For the purpose of Section 15 "resident" will therefore have to be defined in such a way that the qualifying period of residence is not tied to a licence application being made.

The Committee therefore renews its demand for a uniform definition which does not discriminate between Canadian citizens and permanent residents, and is appropriate for the purpose.

Unless it is desired to prohibit angling for trout as well as salmon in the "Salmon Rivers" referred to in Schedule I, Section 15(4) should be redrafted as follows:

## (4) No person shall angle for salmon

(a) in any inland waters, or

(b) in any river or brook set out in Schedule I

Except under the authority of an inland fishery licence or a family fishery licence.

The words "to take salmon by angling", which appear in the English version only, are simply unnecessary.

## 4. Section 26(1), French version

This version should be redrafted to follow the statutory language in Section 33.1(1) of the Fisheries Act. So drafted, the Section would read:

26(1) Toute personne qui se propose d'exploiter des ouvrages ou entreprises de nature à entraîner la diminution, ou la disparition des qualités biologiques de l'habitat des poissons ou la rupture de son équilibre doit, au moins 30 jours avant de les commencer, fournir au Ministre

## [Translation]

réintégrés au règlement par l'intermédiaire du paragraphe 15(1), qui renvoie aux définitions des mots «résident» et «non-résident» du Wild Life Act de Terre-Neuve. Cette définition de «résident» établit toujours une discrimination entre les citoyens canadiens et les résidents permanents, car elle exige de ces derniers une plus longue période de résidence comme condition à la délivrance d'un permis. De surcroît, elle n'est pas conforme à celle qui figure habituellement dans les règlements de pêche en vigueur dans les autres provinces, elle est exagérément complexe dans sa formulation et elle ne convient pas à l'objet pour lequel elle figure dans le présent règlement.

Pour qu'une personne ait qualité de «résident» au sens de l'article 15, elle doit, selon la définition du Wild Life Act de Terre-Neuve, avoir résidé dans cette province pendant une période d'au moins six mois consécutifs «précédant immédiatement sa demande de licence ou de permis». On doit supposer que l'objet de la distinction faite dans la loi de Terre-neuve concerne la délivrance d'un permis. Or, le paragraphe 15(3) de ce Règlement précise qu'un «résident» peut pêcher *sans permis*, sauf le saumon, dans la plupart des eaux intérieures. La personne qui a qualité de «résident» ne peut donc pas être amenée à demander de permis dans des circonstances telles que son statut de résident puisse être déterminant pour l'application du Règlement. Aux fins de l'article 15, il faudrait donc définir le «résident» de façon que la période de résidence considérée ne soit pas liée à la présentation d'une demande de permis.

En conséquence, le Comité demande de nouveau une définition uniforme qui n'établisse pas de discrimination entre citoyens canadiens et résidents permanents, et qui convienne à l'objet des dispositions où elle apparaît.

À moins qu'on ne veuille interdire de pêcher à la ligne la truite en plus du saumon dans les «rivières à saumon» mentionnées à l'Annexe I, il faudrait formuler le paragraphe 15(4) de la façon suivante:

## (4) Il est interdit à quiconque de pêcher le saumon à la ligne

a) dans les eaux intérieures, et

b) dans un cours d'eau mentionné à l'Annexe I,

à moins d'y être autorisé par un permis de pêche dans les eaux intérieures ou un permis familial de pêche.

Les mots «to take salmon by angling», qui n'apparaissent que dans la version anglaise, sont superflus.

## 4. Paragraphe 26(1), version française

Il conviendrait de modifier cette disposition en fonction de la formulation du paragraphe 33.1(1) de la Loi sur les pêches, c'est-à-dire:

26(1) Toute personne qui se propose d'exploiter des ouvrages ou entreprises de nature à entraîner la diminution, ou la disparition des qualités biologiques de l'habitat des poissons ou la rupture de son équilibre doit, au moins 30 jours avant de les commencer, fournir au Ministre



## [Texte]

(a) les plans, devis, études, pièces, annexes, programmes, analyses, échantillons et autres renseignements concernant l'ouvrage ou l'entreprise, et

(b) les analyses, échantillons, évaluations, études et autres renseignements concernant les eaux, lieux ou habitats des poissons menacés,

qui permettront au Ministre de déterminer si l'ouvrage ou l'entreprise est de nature à faire diminuer ou disparaître les qualités biologiques de l'habitat des poissons ou de rompre son équilibre en contravention à l'article 31 et les mesures éventuelles à prendre pour prévenir ou limiter les dommages.

## 5. Sections 26 to 28, Problem of Vires

The Committee is of the view that Section 33.1 does not contemplate in any way the granting of "authorizations", without which a work or undertaking may not legally proceed. The Minister may require a person to provide certain information and, having studied the information, he may require modifications to the work or undertaking, or to the plans, specifications, etc., restrict the operation of the work or undertaking or direct its closing, all after having formed the opinion that an offence is being or is likely to be committed. The Statute clearly does not prohibit the carrying on of a work or undertaking subject to the Minister's power to authorize such work or undertaking, but merely gives the Minister certain remedial powers in respect of works or undertakings which he believes will result in the deposit of a deleterious substance in waters frequented by fish or cause the disruption of a fish habitat. In requiring every person who carries on a work or undertaking likely to have such an effect to obtain the Minister's authorization as a condition of carrying out the work or undertaking, the Regulations establish a scheme that is *ultra vires* the Act. If Parliament had wished to prohibit the carrying on of a work or undertaking likely to constitute an offence under Section 31 of the Act, unless the prior authorization of the Minister was obtained, it would undoubtedly have said so. Absent such statutory provisions, the Governor in Council has no authority to make regulations for the "licensing" of works or undertakings.

These Sections are also objectionable in that they do away with certain guarantees provided for in the Act itself. The Regulations would allow the Minister to make orders of the kind described in Section 33.1(2) of the Act without having formed the opinion that an offence under Section 31 or 33 is being or is likely to be committed, and without affording the person who provided the information a reasonable opportunity to be heard. As well, the present regulations merely restate Section 33.1(2) of the Act and cannot be said to be regulations "prescribing the manner and circumstances in which the Minister... may make orders... and the terms of such orders". In the absence of such regulations, the Act requires that the approval of the Governor in Council be obtained before an order is issued pursuant to Section 33.1(2). As these Regulations now stand, the Minister could make orders without the approval of Her Excellency notwithstanding the fact that the

## [Traduction]

a) les plans, devis, études, pièces, annexes, programmes, analyses, échantillons et autres renseignements concernant l'ouvrage ou l'entreprise, et

b) les analyses, échantillons, évaluations, études et autres renseignements concernant les eaux, lieux ou habitats des poissons menacés,

qui permettront au Ministre de déterminer si l'ouvrage ou l'entreprise est de nature à faire diminuer ou disparaître les qualités biologiques de l'habitat des poissons ou de rompre son équilibre en contravention à l'article 31 et les mesures éventuelles à prendre pour prévenir ou limiter les dommages.

## 5. Conformité des articles 26 à 28 aux pouvoirs habilitants de la loi

De l'avis du comité, l'article 33.1 ne concerne nullement l'octroi d'« autorisations », sans lesquelles on ne peut légalement entreprendre des travaux ou des ouvrages. Le Ministre peut obliger un administré à fournir certains renseignements et, après les avoir étudiés, il peut l'obliger à modifier les travaux ou les ouvrages, ou leurs plans, leurs caractéristiques, etc., il peut imposer des restrictions concernant l'exploitation des travaux ou des ouvrages, ou exiger leur fermeture, une fois qu'il est convaincu qu'il y a infraction ou risque d'infraction. La loi n'interdit pas l'exécution de travaux ou d'ouvrages, sous réserve que le Ministre puisse en autoriser l'exécution, elle donne simplement au ministre certains pouvoirs d'intervention au sujet des travaux ou des ouvrages qui, à son avis, vont entraîner le dépôt de substances nocives dans les eaux fréquentées par le poisson, ou perturber son habitat. En obligeant toute personne qui veut exécuter des travaux ou des ouvrages susceptibles d'avoir un tel effet à obtenir préalablement l'autorisation du Ministre, le règlement établit un régime qui transgresse les pouvoirs habilitants de la loi. Si le Parlement avait souhaité interdire l'exécution de travaux ou d'ouvrages susceptibles d'entraîner une infraction aux termes de l'article 31 de la loi, sauf autorisation préalable du Ministre, il aurait certainement formulé explicitement sa volonté. Faute de dispositions habilitantes explicites, le gouverneur en conseil ne peut imposer par la voie réglementaire un régime de permis pour ce genre de travaux.

En outre ces dispositions sont contestables d'un autre point de vue: elles écartent certaines garanties prévues dans la loi. Le règlement permet au Ministre d'établir des ordonnances du genre de celles que prévoit le paragraphe 33.1(2) de la loi, sans être convaincu qu'il y a ou qu'il risque d'y avoir infraction aux dispositions des articles 31 ou 33, et sans avoir laissé à la personne qui a fourni les renseignements la possibilité de se faire entendre. De surcroît, le règlement actuel réitère simplement le paragraphe 33.1(2) de la loi et ne peut être considéré comme un règlement qui prescrit « les cas où le Ministre... peut prendre... (une) ordonnance... et les modalités de fond et de forme applicables ». En l'absence d'un tel règlement, la loi oblige le Ministre à obtenir l'approbation du gouverneur en conseil avant d'établir une ordonnance conformément au paragraphe 33.1(2). Selon la formulation actuelle du règlement, le Ministre pourrait établir des ordonnances sans avoir obtenu

## [Text]

manner and circumstances in which orders can be made, and their terms, have not been prescribed by the Governor in Council pursuant to Section 33.1(3)(b) of the Act. The committee therefore feels that these Sections should be revoked and replaced by provisions reflecting and embodying the powers granted to the Minister and to the Governor in Council by Section 33.1 of the Act.

## 6. New Section 29

Section 29 of the Regulations would appear to be comparable to Section 33(3) of the Fisheries Act which, prior to its revocation, read as follows:

“(3) No person engaging in logging, lumbering, land clearing or other operations, shall put or knowingly permit to be put, any slash, stumps or other debris into any water frequented by fish or that flows into such water, or on the ice over either such water, or at a place from which it is likely to be carried into either such water.”

In *Fowler v. The Queen*, (1981) 113 D.L.R. (3d) 513, the Supreme Court of Canada held that this Section of the Act “is not necessarily incidental to the federal power to legislate in respect of sea coast and inland fisheries and is *ultra vires* of the federal Parliament”. In its reasons, the Court pointed out that:

“The legislation in question here does not deal directly with fisheries, as such, within the meaning of those definitions. Rather it seeks to control certain kinds of operations not strictly on the basis that they have deleterious effects on fish, but, rather, on the basis that they might have such effects. *Prima facie* s.33(3) regulates property and civil rights within a Province. Dealing, as it does, with such rights and not dealing specifically with “fisheries”, in order to support the legislation it must be established that it provides for matters necessarily incidental to effective legislation on the subject-matter of sea coast and inland fisheries”.

The Court found that the legislation was not necessarily incidental to effective legislation with respect to sea coast and inland fisheries and noted that:

“Section 33(3) makes no attempt to link the prescribed conduct to actual or potential harm to fisheries. It is a blanket prohibition of certain types of activity, subject to provincial jurisdiction, which does not delimit the elements of the offence so as to link the prohibition to any likely harm to fisheries. Furthermore, there was no evidence before the Court to indicate that the full range of activities caught by the subsection do, in fact, cause harm to fisheries”.

The reasoning of the Court in the *Fowler* case appears relevant to Section 29 of these Regulations. This Section, as did Section 33(3) of the Act, “does not deal directly with fisheries” but “seeks to control certain kinds of operations not strictly on the basis that they have deleterious effects on fish

## [Translation]

l'approbation du gouverneur en conseil, alors même que les cas et les modalités d'établissement de ces ordonnances n'ont pas été prescrits par le gouverneur en conseil conformément à l'alinéa 33.1(3)b de la loi. C'est pourquoi le comité estime que ces articles devraient être abrogés et remplacés par des dispositions conformes aux pouvoirs conférés au Ministre et au gouverneur en conseil par l'article 33.1 de la loi.

## 6. Nouvel article 29

L'article 29 du règlement semble comparable au paragraphe 33(3) de la Loi sur les pêches qui, avant son abrogation, était ainsi formulé:

(3) Il est interdit à quiconque fait l'abattage ou la coupe de bois, le défrichement ou autres opérations de déposer ou de permettre sciemment de déposer des déchets de bois, souches ou autres débris dans une eau fréquentée par le poisson ou qui se déverse dans cette eau, ou sur la glace qui recouvre l'une ou l'autre de ces eaux, ou de les déposer dans un endroit d'où il est probable qu'ils soient entraînés dans l'une ou l'autre de ces eaux.

Dans l'arrêt *Fowler c. La Reine*, 1980 2 RCS 213, la Cour suprême du Canada a estimé que cette disposition de la loi «n'est pas nécessairement accessoire au pouvoir fédéral de légiférer sur les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur et elle excède les pouvoirs du Parlement fédéral». Dans ses motifs, la Cour a indiqué:

«La disposition législative en cause ici ne traite pas directement des pêcheries, comme telles, au sens où l'entendent ces définitions. Elle cherche plutôt à réglementer certaines activités non parce qu'elles ont des conséquences nuisibles sur le poisson à strictement parler mais plutôt parce qu'elles pourraient en avoir. De prime abord, le par. 33(3) réglemente la propriété et les droits civils dans les limites d'une province. Puisqu'il traite effectivement de ces droits et non spécifiquement de «pêcheries», il faut, pour en appuyer la validité, démontrer qu'il vise des sujets nécessairement accessoires à une législation efficace en matière de pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur.»

La Cour a estimé que cette disposition n'était pas nécessairement accessoire au pouvoir de légiférer efficacement en matière de pêches côtière et intérieure, précisant que:

«Le paragraphe 33(3) ne cherche pas à établir un lien entre la conduite prohibée et les dommages, réels ou probables, que les pêcheries pourraient subir. C'est une interdiction générale d'exercer certaines activités de compétence provinciale; ce paragraphe ne fixe pas les éléments de l'infraction de manière à établir un lien entre l'interdiction et les dommages vraisemblables aux pêcheries. De plus, aucune preuve produite devant la Cour n'indique que l'ensemble des activités visées par le paragraphe cause effectivement des dommages aux pêcheries.»

L'argumentation de la Cour suprême dans l'arrêt *Fowler* peut s'appliquer à l'article 29 du règlement. Comme l'article 33(3) de la loi, cet article du règlement «ne traite pas directement des pêcheries», mais «cherche plutôt à réglementer certaines activités non parce qu'elles ont des conséquences nuisibles



## [Texte]

but, rather on the basis they might have such effects". The Section "makes no attempt to link the prescribed conduct to actual harm to fisheries" and, on the basis of *Fowler v. The Queen*, ought to be considered *ultra vires* of the federal jurisdiction over fisheries.

## 7. New Section 74(3), French version

This version merely prohibits the use of gill nets with an overall length of more than 46 m; the intent of the Section, as per the English version, is to prohibit the use of gill nets where the overall length of all the individual nets used is greater than 46 m and the French version should be amended to reflect this intent.

## 8. New Section 76(3)(a), French version

As drafted, this version prohibits fishing for *trout* by means of nets unless the person fishing "holds a *limited fishery licence* issued under the Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations to fish for *salmon*. This version should be corrected.

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

May 21, 1985

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/84-323, Newfoundland Fishery Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of March 28, 1985 relative the subject Order-in-Council.

1. The Committee is correct in pointing out that section 33.1 of the Act should have been cited in the preamble to the subject order as the authority for sections 26 to 28 of the Regulations. The preambles to Orders-in-Council are prepared by the Department of Justice and not this Department. Failure to cite the appropriate authorities in the preamble of Orders-in-Council have occurred in several instances in the past and steps have been taken to avoid reoccurrences of this in future. When draft regulations are submitted to DOJ for examination and any of its provisions are authorized by a section of the Act other than section 34 this will be pointed out in the correspondence requesting the examination and upon approval of a

## [Traduction]

sur le poisson à strictement parler, mais plutôt parce qu'elles pourraient en avoir». Cette disposition «ne cherche pas à établir un lien entre la conduite prohibée et les dommages, réels ou probables, que les pêcheries pourraient subir»; par conséquent, en se fondant sur l'arrêt *Fowler c. La Reine*, on devrait considérer que cette disposition transgresse les pouvoirs fédéraux en matière de pêches.

## 7. Nouveau paragraphe 74(3), version française

Cette version interdit l'utilisation d'un filet maillant d'une longueur hors tout supérieure à 46 m, alors que le paragraphe 74(3), selon sa version anglaise, vise à interdire l'utilisation de filets maillants lorsque leur longueur combinée dépasse 46 m; il conviendrait de modifier la version française de cette disposition en conséquence.

## 8. Nouvel alinéa 76(3)a), version française

Dans sa formulation actuelle, cette disposition interdit à quiconque de pêcher la *truite* au moyen de filets à moins d'être titulaire d'un *permis de pêche restreinte* délivré en vertu du Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique, qui l'autorise à pêcher le *saumon*. Il conviendrait de corriger la version française de cet alinéa.

Dans l'espoir de recevoir prochainement votre avis sur ce qui précède, je vous prie de croire, Monsieur, à l'expression de mes sentiments distingués.

William C. Bartlett

Le 21 mai 1985

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/84-323, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 28 mars 1985, concernant le décret mentionné ci-dessus.

1. Le Comité signale à juste titre que l'article 33.1 de la Loi aurait dû être cité dans le préambule du décret en question, en tant que disposition habilitante des articles 26 à 28 du Règlement. Les préambules des décrets sont rédigés par le ministère de la Justice, et non par notre ministère. Par le passé, il est arrivé à plusieurs reprises que l'on cite les mauvaises dispositions habilitantes dans le préambule des décrets; des mesures ont donc été prises pour éviter que cela ne se reproduise. Si un projet de règlement est soumis au ministère de la Justice pour examen et que l'une de ses dispositions est autorisée par un article de la Loi autre que l'article 34, le Ministère le signale dans sa lettre demandant l'examen et une fois le projet de

## [Text]

draft order the preamble will be checked in the Department to ensure that all appropriate citations are included.

2. With respect to paragraphs 3(2)(a) and (b) of the subject Regulations, we agree that it would be preferable to be more precise about giving notice of variation orders. Rather than using the word "local" in relation to "commercial radio station" and "marine radio station" we believe that the attached draft for similar provisions in the proposed Atlantic Fishery Regulations, 1985 provides for even greater precision and certainty, not only for radio stations but for other methods of giving notice as well. We feel the Committee will agree. Assuming the Committee agrees with this approach the Newfoundland Fishery Regulations currently being rewritten in their entirety will contain this provision. We anticipate "revised" regulations in 1986. Your comments would be appreciated.

3. As mentioned in item 2, the subject Regulations are being rewritten and since the requirement to have a licence for angling is a provincial requirement, the Province of Newfoundland has been advised that all references to angling licences will be revoked from these Regulations. The Province has agreed that provincial legislation should deal with this matter and are proceeding to draft the appropriate legislation. Therefore, upon passage of revised Newfoundland Fishery Regulations in 1986 no provisions concerning residency in relation to angling will appear.

4. With all due respect I must disagree with the Committee's view that there may be a problem of "vires" with sections 26 to 28 of the Regulations. While I agree with the first comment that section 33.1 does not contemplate in any way the granting of "authorizations", without which a work or undertaking may not legally proceed there is nothing contained in sections 26 to 28 which prohibits a work or undertaking from proceeding without an authorization. The only offences created in these provisions for which charges may be laid is failure to keep a copy of an authorization at the work site or failure to produce it for examination on request of a fishery officer as provided for in section 27.

Sections 26 to 28 of the Regulations were drafted with two objectives in mind. Firstly, it was intended to provide a mechanism in regulations whereby a person carrying out any work which might affect fish habitat was given the opportunity to have his work plans reviewed by the Department in advance of carrying out the work and seek the protection of an authorization in the event his work did disrupt or destroy fish habitat. It is difficult if not impossible to carry out certain projects such as road and bridge construction without having some affect on fish habitat. A person supplying information under section 26 would be advised of ways and means in which adverse effects on habitat could be eliminated or minimized. Consultations between Department officials and the person carrying out the work will take place to reach a mutually acceptable work plan

## [Translation]

décret approuvé, il en vérifie le préambule pour s'assurer qu'il contient bien tous les renvois nécessaires.

2. En ce qui concerne les alinéas 3(2)a) et b) du Règlement, nous reconnaissons qu'il vaudrait mieux être plus précis au sujet des avis de modification. Au lieu d'appliquer le qualificatif «local» aux «station de radio commerciale» et «station de radio maritimes», nous croyons que le libellé de dispositions semblables contenues dans le projet de règlement de pêche de l'Atlantique de 1985 et jointes en annexe est encore plus précis, non seulement dans le cas des stations de radio, mais aussi pour les autres méthodes signification des avis. Nous pensons que les membres du Comité seront d'accord avec nous. Si c'est le cas, cette disposition figurera dans le Règlement de pêche de Terre-Neuve, qui est complètement remanié à l'heure actuelle. Nous comptons pouvoir présenter un règlement révisé en 1986. Aussi, nous aimerions connaître vos observations à ce sujet.

3. Comme nous venons de le mentionner, le Règlement est actuellement remanié et, dans la mesure où l'exigence touchant les permis de pêche à la ligne est du ressort provincial, on a signalé à la province de Terre-Neuve que toute référence au permis de pêche à la ligne serait supprimée du Règlement. La province a reconnu la nécessité d'une loi provinciale à cet égard et elle se prépare à rédiger un projet de loi en la matière. En conséquence, lorsque le nouveau Règlement de pêche de Terre-Neuve sera adopté en 1986, il ne contiendra aucune disposition touchant le statut de résident et le droit de pêcher à la ligne.

4. Sauf tout le respect que je dois aux membres du Comité, je ne pense pas que les articles 26 à 28 du Règlement contreviennent à la loi habilitante. Je suis d'accord avec votre première observation; je reconnais en effet que l'article 33.1 ne concerne nullement l'octroi d'autorisations à défaut desquelles il est impossible d'exécuter légalement des travaux ou ouvrages. Cela dit, les articles 26 à 28 ne contiennent aucune disposition interdisant d'exécuter les travaux ou ouvrages en l'absence d'une autorisation. Les seules infractions qui sont prévues dans ces dispositions et qui peuvent donner lieu à des poursuites consistent à ne pas garder de copie de l'autorisation sur les lieux des ouvrages ou travaux ou à omettre de la produire pour inspection à la demande d'un fonctionnaire des pêcheries, comme le stipule l'article 27.

Lorsqu'on a rédigé les articles 26 à 28 du Règlement, on avait deux objectifs en tête. On voulait d'abord donner à quiconque entreprend des travaux susceptibles de modifier l'habitat du poisson la possibilité de faire examiner ses plans par le Ministère avant le début des travaux, et la possibilité d'être protégé par une autorisation s'il arrivait que les travaux perturbent ou détruisent l'habitat du poisson. Il est difficile, voire impossible, d'exécuter certains travaux comme la construction de routes et de ponts sans toucher à l'habitat du poisson. On conseillera donc à quiconque fournit les renseignements visés à l'article 26 des façons d'éliminer ou de réduire les risques de détérioration de l'habitat. Les fonctionnaires du Ministère et le responsable des travaux se consulteront afin de s'entendre sur un plan de travail acceptable pour les deux



## [Texte]

for the project. Once agreement is reached and only then will an authorization be given which will protect that person from prosecution under section 31(1) of the Act if he follows the terms of the authorization but yet does cause some harmful disruption or destruction of fish habitat. Such a scheme is contemplated in subsection 31(2) of the Act.

Section 26 of the Regulations requires a person who proposes to carry out any work or undertaking that is likely to result in the alteration, disruption or destruction of fish habitat to provide to the Minister all relevant information concerning the work or undertaking that will enable the Minister to determine whether adverse effects on fish habitat will occur. Subsection 33.1(3) of the Act authorizes such regulations. A person proposing to carry on a work or undertaking may feel that his work or undertaking will not affect fish habitat and therefore does not provide information under Section 26. In such a case there would be no charges under section 26, however, if the work proceeds and habitat is adversely affected he could be charged under section 31 of the Act and/or an order could be made under subsection 33.1(2) with the approval of the Governor in Council. If the Department is aware of a proposed work or undertaking that may result in damage to fish habitat and the information is not supplied under section 26 of the Regulations the Minister may under section 33.1 of the Act request the information.

The second objective of sections 26 to 28 is to improve Departmental contact and consultation with the public with respect to protection of fish habitat. By setting up an authorization system as outlined above we believe that we will be perceived more as an advisor rather than an adversary and dramatically improve protection of fish habitat.

5. I appreciate the Committee's concern with the question of vires of section 29 of the subject Regulations. Section 29, as the heading preceeding section 26 indicates, was designed to protect fish habitat. Dumping of waste material in any waters frequented by fish may or may not be deturious to fish but our concern here is not deturious substances but rather the physical disruption or alteration of the habitat. Although dumping of waste materials may not result in the death of fish or deterioration of water quality, it can result in covering in whole or in part spawning and rearing areas essential to maintaining fish stocks.

The provisions of sections 31 and 33 to 33.4 of the Act are rather convoluted and have caused many problems in interpretation. We believe that sections 26 to 29 of the subject regulations are not ultra vires. If the foregoing explanations do not satisfy the Committee it is suggested that officials of the Department meet with the committee or its counsel to further discuss this matter.

With respect to inconsistencies between the French and English versions of subsections 26(1), 74(3) and 76(3)(a) these

## [Traduction]

parties. C'est seulement lorsqu'ils en seront arrivés à une entente qu'on accordera une autorisation qui protégera le requérant contre toute poursuite aux termes du paragraphe 31(1) de la Loi, s'il arrivait qu'il détruise ou détériore l'habitat du poisson tout en s'étant conformé aux conditions de l'autorisation. C'est ce que prévoit le paragraphe 31(2) de la Loi.

L'article 26 du Règlement oblige celui qui compte entreprendre des travaux ou des ouvrages susceptibles de modifier, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson à fournir au Ministre tous les renseignements pertinents concernant les travaux ou ouvrages, renseignements qui permettront au Ministre de déterminer s'il y aura détérioration de l'habitat du poisson. Le paragraphe 33.1(3) de la Loi autorise ce type de règlement. Celui qui compte entreprendre des travaux ou des ouvrages peut toutefois estimer que ceux-ci n'auront pas de répercussions sur l'habitat du poisson et, de ce fait, s'abstenir de fournir les renseignements visés à l'article 26. En ce cas, il n'y aurait pas de poursuite intentée en application de l'article 26; toutefois, si les travaux étaient entrepris et qu'ils détérioraient l'habitat, il pourrait être poursuivi en application de l'article 31 de la Loi et une ordonnance pourrait être prise aux termes du paragraphe 33.1(2), avec l'approbation du gouverneur en conseil. Si le Ministère sait que des travaux ou ouvrages projetés risquent d'endommager l'habitat du poisson et si les renseignements ne sont pas fournis aux termes de l'article 26 du Règlement, le ministre peut demander qu'on les lui fournisse, en application de l'article 33.1 de la Loi.

Dans un deuxième temps, les articles 26 à 28 visent à améliorer les consultations et les rapports du Ministère avec le public, en ce qui concerne la protection de l'habitat du poisson. En instituant un système d'autorisation comme celui dont il est question ci-dessus, nous pensons que le Ministère sera perçu plus comme un conseiller que comme un adversaire et que la protection de l'habitat s'en trouvera nettement améliorée.

5. Je comprends que le Comité se demande si l'article 29 du Règlement est conforme aux pouvoirs habilitants. L'article 29, comme l'indique le titre précédant l'article 26, vise à protéger l'habitat du poisson. L'immersion de déchets dans les eaux où vivent des poissons peut être nocive ou non pour le poisson, mais nous nous préoccupons ici, non des substances nocives, mais bien de la perturbation ou de la modification de l'habitat. Il se peut que l'immersion de déchets n'entraîne pas la mort du poisson ni une détérioration de la qualité de l'eau, mais elle peut se traduire par un ensevelissement total ou partiel des frayères et des aires de croissance essentielles au maintien des stocks de poisson.

Les dispositions des articles 31 et 33 à 33.4 de la Loi sont assez compliquées et ont posé de nombreux problèmes d'interprétation. À notre avis, les articles 26 à 29 du Règlement ne vont pas au-delà des pouvoirs conférés par la Loi. Si les explications qui précèdent ne satisfont pas les membres du Comité, des fonctionnaires du Ministère pourraient rencontrer ces derniers ou son conseiller pour en discuter d'une façon plus approfondie.

Les différences constatées entre les versions française et anglaise des paragraphes 26(1) et 74(3) ainsi que de l'alinéa

*[Text]*

will be corrected in future amendments with anticipated promulgation late this year. There are currently two schedules of amendments with the Department of Justice, but it is too late to include those corrections in those amendments without unduly delaying their passage.

Yours truly,

W.A. Rowat  
Director General  
Operations Directorate  
Atlantic Fisheries Service

August 2, 1985

W.A. Rowat, Esq.  
Director-General,  
Atlantic Operations Directorate,  
Department of Fisheries and Oceans,  
200 Kent Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0E6

Re: SOR/84-323, Newfoundland Fishery Regulations,  
amendment

Dear Mr. Rowat:

Thank you for your letter of May 21st, 1985 and the subsequent forwarding of the draft provisions concerning notice procedures for the varying of close times or quotas.

1. Your response concerning items 1 and 3 of my letter of March 28th, 1985, would appear to be satisfactory.
2. The undertaking to amend Sections 26(1), 74(3) and 76(3)(a) is noted and will be reported to the Committee.
3. In regard to item 2 of my letter, dealing with Sections 3(2)(a) and (b), the draft provisions appear to be entirely satisfactory and I will recommend the proposed solution to the Committee.
4. Your explanation concerning Sections 26 to 28 is appreciated but it does not identify any authority for the making of these provisions. That "there is nothing contained in Sections 26 to 28 which prohibits a work or undertaking from proceeding without a authorization" is not the key to the vires of these Sections. The question is not whether the authorization system is nominally voluntary or mandatory. It might be noted that Section 26 effectively requires persons contemplating such works to seek such an "authorization" and if it were not expected that they would regard the authorization as effectively mandatory it would seem to be somewhat anomalous to make it an offence to fail to keep a copy of any such authorization at the work site or to fail or produce it for examination upon the request of a fishery officer. If it is considered perfectly legal to proceed without an authorization there would seem to be little point in providing for it at all or in providing that it may be "cancelled" or "suspended" if it has been obtained on false pretences or Section 33.4(1)(d) of

*[Translation]*

76(3)a) seront rectifiées à la prochaine occasion, probablement vers la fin de l'année. Le ministère de la Justice étudie actuellement deux séries de modifications; il est toutefois trop tard pour y intégrer les corrections sans en retarder indûment l'adoption.

Recevez, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

W. A. Rowat  
Directeur général,  
Opérations, Services des pêches  
dans l'Atlantique

Le 2 août 1985

Monsieur W. A. Rowat  
Directeur général  
Direction générale des opérations  
dans l'Atlantique  
Ministère des Pêches et Océans  
200, rue Kent  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E6

Objet: DORS/84-323, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur le Directeur général,

J'ai bien reçu votre lettre du 21 mai 1985 ainsi que le projet de document sur les avis de modification des périodes de fermeture ou des contingents.

1. Votre réponse aux points 1 et 3 de ma lettre du 28 mars 1985 semble satisfaisante.
2. Nous prenons note de votre promesse de modifier les paragraphes 26(1) et 74(3) et l'alinéa 76(3)a) et nous en ferons rapport au comité.
3. Au sujet du point 2 de ma lettre concernant les alinéas 3(2)a) et b), le projet d'article semble être entièrement satisfaisant et je recommanderai au comité d'accepter la solution proposée.
4. Votre explication concernant les articles 26 à 28 est intéressante, mais elle n'indique aucun texte habilitant qui autorise à établir ces dispositions. Que «les articles 26 à 28 ne contiennent rien qui interdise d'entreprendre des travaux ou un ouvrage sans autorisation» ne constitue pas la clé de leur légalité. La question n'est pas de savoir si la demande d'autorisation est théoriquement facultative ou obligatoire. On peut remarquer que l'article 26 exige bel et bien de ceux qui veulent entreprendre de tels travaux de demander une «autorisation». Si on ne s'attendait pas qu'ils la considèrent comme obligatoire, il semblerait quelque peu inusité de regarder comme une infraction le fait de ne pas en garder une copie sur les lieux des travaux ou d'omettre de la produire pour inspection à la demande d'un fonctionnaire des pêcheries. Si l'on estimait tout à fait légal d'entreprendre des travaux sans autorisation, il n'y aurait guère lieu d'en prévoir une ou de prévoir qu'elle puisse être «annulée» ou «suspendue» si elle a été obtenue sur présentation de faux renseignements ou s'il y a eu infraction à



## [Texte]

the Act has been breached. It is, however, quite irrelevant that the system purports to be voluntary. The point is that, as you agree, "Section 33.1 does not contemplate in any way the granting of 'authorizations'". The Governor in Council simply has no authority under Section 33.1, which you agree is the enabling power for these provisions, to make regulations "respecting authorizations", nor does the Act contemplate the issuance of such documents by the Minister. Your letter suggests that Section 31(2) contemplates such a scheme; but that Section involves only freedom from prosecution under Section 31(1) and has nothing to do with the further powers given to the Minister by Section 33.1. If you feel that there is no question about the vires of these Sections I would appreciate being directed to the precise enabling authority for Sections 26(3), 27 and 28.

Beyond the fact that there does not appear to be any authority for the creation, by regulation, of an authorization system for the purposes of Section 33.1, the existence of such a system is inconsistent with the requirements of that Section regarding the making of orders. Sections 26 to 28 of the Regulations would permit the Minister to make orders of the kind set out in Section 33.1(2) of the Act without meeting the statutory requirements. These form the guarantees designed by Parliament to protect the rights of those who are subject to the Minister's remedial powers. They include the requirement that an opinion be formed that an offence is being or is likely to be committed, the affording of a reasonable opportunity to be heard to the person involved after he has provided the information on which the Minister proposes to act, and, most importantly, "*the approval of the Governor in Council*". The Minister may only act without such approval if the proper regulations have been made and, as is argued in the second paragraph under item 5 in my letter of March 28th, 1985, no such regulations have been made. I would therefore ask you to consider the points made in that paragraph and to respond to them.

The second paragraph on page 3 of your letter suggests that the requirements of Section 33.1(2) will be followed only when the Minister must deal with a person who does not choose to proceed by way of the authorization system. This may, as you suggest, befall someone who had no reasonable cause to believe that his work or undertaking would affect the fish habitat, but it will also be the fate of anyone who refuses or neglects to obtain an authorization in circumstances in which it would have been prudent to do so who subsequently runs into trouble. Clearly it is the threat of the intervention of the Minister's remedial powers after the work or undertaking is underway that will ensure that only the foolhardy will fail to abide by the authorization system. Your explanation thus simply confirms that, by regulation and without express authority, a parallel regime to that established by the Statute has been set up.

## [Traduction]

l'alinéa 33.4(1)d) de la loi. Il est toutefois totalement sans intérêt que le système d'autorisation soit censément facultatif. En fait, comme vous en convenez, «le paragraphe 33.1 ne fait nullement mention du pouvoir d'accorder une «autorisation». En fait, il n'accorde aucun pouvoir au gouverneur en conseil bien qu'étant, vous en convenez vous-même, le pouvoir habilitant qui permet de prendre ces dispositions pour établir des règlements «concernant des autorisations», et la loi ne prévoit pas davantage la délivrance de tels documents par le ministre. D'après votre lettre, le paragraphe 31(2) le prévoit; il n'assure en fait qu'une protection contre des poursuites engagées conformément au paragraphe 31(1) et n'a rien à voir avec les pouvoirs conférés au ministre par le paragraphe 33.1. Si vous estimez que la légalité de ces articles ne fait aucun doute, j'aimerais que vous m'indiquiez le texte habilitant dont peut s'autoriser le paragraphe 26(3) et les articles 27 et 28.

Outre le fait qu'il n'existe apparemment aucun texte autorisant la création, par règlement, d'un système d'autorisation pour l'application du paragraphe 33.1, l'existence d'un tel système est incompatible avec les exigences posées par ce paragraphe relativement à l'établissement d'ordonnances. Les articles 26 à 28 du règlement autoriseraient le ministre à prendre des ordonnances du genre de celles prévues au paragraphe 33.1(2) de la loi sans se conformer aux exigences qu'elle pose et qui constituent les garanties prévues par le Parlement pour protéger les droits de ceux qui sont assujettis aux pouvoirs de recours du ministre. Ces garanties prévoient notamment que le ministre doit être d'avis qu'il y a perpétration ou risque de perpétration d'une infraction; que la personne concernée a une possibilité raisonnable de faire valoir son point de vue après avoir fourni les renseignements sur la base desquels le ministre entend intervenir et, point le plus important, le ministre doit agir «avec l'approbation du gouverneur en conseil». Or, il ne peut agir sans cette approbation que si le règlement approprié a été établi et, comme je le soutiens au deuxième paragraphe du point 5 de ma lettre du 28 mars 1985, aucun règlement de ce genre n'a été établi. Aussi je vous demande d'examiner de nouveau le contenu de ce paragraphe et d'y répondre.

D'après le deuxième paragraphe à la page 3 de votre lettre, les exigences du paragraphe 33.1(2) ne seront appliquées que lorsque le ministre devra intervenir dans le cas d'une personne qui ne se conforme pas au système d'autorisation. Comme vous l'indiquez, cela pourrait advenir à quelqu'un qui n'avait aucune raison valable de croire que ses travaux ou son entreprise risquaient de nuire à l'habitat du poisson, mais ce serait également le cas de toute personne qui refuserait ou négligerait d'obtenir une autorisation dans des circonstances où il aurait été prudent de le faire et qui se trouverait par la suite en difficulté. Évidemment, la menace des pouvoirs de recours du ministre, une fois que des travaux ou un ouvrage sont en cours, assurera que seules les imprudents omettront de se conformer au système d'autorisation. Votre explication confirme donc simplement le fait que, par règlement et sans pouvoir conféré expressément, un régime parallèle à celui établi par la loi a été constitué.

## [Text]

5. The heading preceding Section 26 is not enough to support the vires of Section 29. The Section is almost identical to the provision struck down in *Fowler* and fails "to link the prescribed conduct to actual or potential harm to fisheries". It is not enough for this link to exist in the mind of the drafter; it must be evident on the face of the regulation. The problem might be solved if the Section were re-drafted so as to make it clear that the prohibition will apply "where such deposit or disposal will result, or is likely to result, in the alteration, disruption or destruction of fish habitat". It would then be clear to one and all that the prescription is not a "blanket" prohibition but one designed to ensure the proper management and conservation of the fishery.

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly

William C. Bartlett

October 6, 1986

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/84-323, Newfoundland Fishery Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bartlett:

I refer to your letter of September 5, 1986 relative to the subject Order in Council. A detailed review has been made of sections 26 to 29 of these regulations as well as sections 31, 33 and 33.1 of the Act.

1. Subsection 31(1) of the Fisheries Act states that no person shall carry on any work or undertaking that results in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat. It is a fact of life that from time to time it will be necessary to carry on a work or undertaking that contravenes this provision. To meet this need, it was necessary to provide for exemptions and this was done under subsection 31(2) of the Act. A work or undertaking that results in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat may be carried on if it has been authorized.

2. An examination of subsection 31(2) of the Act reveals the following:

a) to be exempt from the provision of subsection 31(1) of the Act, a person must have authority to carry on the work or undertaking;

b) as the exemption only applies when the work or undertaking is carried on by any means or under any conditions authorized, the authorization must come before the work is carried out. This means we are dealing with proposals to carry on works or undertakings that are

## [Translation]

5. La rubrique qui précède l'article 26 ne suffit pas à assurer la légalité de l'article 29. Cet article est presque identique à la disposition invalidée dans *Fowler* et il «n'établit pas de lien entre la conduite prévue et un dommage réel ou potentiel aux pêcheries». Il ne suffit pas que ce lien existe dans l'esprit du rédacteur; il faut que le règlement le rende évident. Le problème serait peut-être résolu si l'on reformulait l'article de manière à ce qu'il précise que l'interdiction s'appliquera «lorsque ce dépôt modifiera ou sera susceptible de modifier, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson». Il serait alors clair pour tous que cette mesure ne constitue pas une interdiction «générale» mais qu'elle vise à assurer une gestion et une conservation adéquates des pêcheries.

J'aimerais connaître votre point de vue sur ce qui précède.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur général, mes salutations distinguées.

William C. Bartlett

Le 6 octobre 1986

Monsieur William C. Bartlett  
Le Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA K1A 0A4

Objet: DORS/84-323, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 5 septembre 1986 au sujet du règlement mentionné ci-dessus. Une étude détaillée des articles 26 à 29 a été effectuée ainsi que des articles 31, 33 et 33.1 de la loi.

1. L'article 33(1) de la Loi sur les pêcheries stipule qu'il est interdit d'entreprendre des ouvrages ou des travaux qui modifient, perturbent ou détruisent l'habitat du poisson. Mais, le fait est qu'il faut parfois en entreprendre en dépit de cette disposition. C'est pourquoi on a prévu des exceptions au paragraphe 33(2) de la Loi. Ainsi, il est possible d'entreprendre des ouvrages ou des travaux qui modifient, perturbent ou détruisent l'habitat du poisson s'ils ont été autorisés.

L'étude du paragraphe 31(2) de la Loi fait ressortir les éléments suivants:

a) pour être exempté de l'application du paragraphe 31(1) de la Loi, il faut avoir été autorisé à entreprendre l'ouvrage ou les travaux en question;

b) étant donné que l'exception s'applique seulement aux ouvrages ou aux travaux entrepris à l'aide des moyens ou dans les conditions autorisés, l'autorisation doit être accordée avant le début des travaux. Nous avons donc



## [Texte]

likely to result in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat;

c) any authorization must specify the means or conditions under which the work or undertaking may be carried out;

d) the work or undertaking must be carried out by the means and under the conditions specified or there will be no exemption from subsection 31(1);

e) authorization can be given by the Minister or it can be provided for under regulations made by the Governor in Council under the Act;

f) in view of the fact that the authorization must specify the means and conditions, a determination must be made before issuing the authorization.

3. It is my view that the authorization contemplated in subsection 31(2) of the Act is a formal one. In 1984 our Newfoundland Region received some 1700 requests for exemption from the provisions of subsection 31(1) of the Act. To provide the authorization contemplated by subsection 31(2) and to handle the number of requests, I believe a structured process is required.

4. I agree that subsection 31(2) of the Act involves only immunity from prosecution under subsection 31(1) and has nothing to do with powers under section 33.1. However, subsection 31(2) does indicate that immunity can be obtained if authorized by the minister or under regulations made by the Governor in Council. There are several sections in the Act, other than section 34, that authorize the making of regulations. None of these other sections permit the setting up of a scheme to grant "authorizations". This leaves section 34. A written report on the interpretation of section 34 was made by Mr. G.C. Eglington on behalf of the Committee. A copy of that report is attached for ready reference.

5. It seems strange that the Act would provide for immunity from prosecution if authorized and then not permit a scheme to grant authorization. It is my opinion that the Act does contemplate that there be such a scheme and that it can be set out in regulations made under the Act. The enabling authority is found in the omnibus clause of section 34. I submit as my reasons the following:

a) to gather the purposes, the Act must be read as a whole;

b) the general regulation-making power can be given a fairly liberal interpretation if only administrative regulations are being made;

c) the enumeration of powers in section 34 does not limit the generally expressed purpose powers of the section;

d) a regulation must not only fit in with the general scope and purpose of the Act, but it must also be tied to a specific provision of the Act;

e) ancillary and administrative regulations can be made under a general-purpose power to effect a particular

## [Traduction]

affaire à des propositions susceptibles de modifier, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson.

c) l'autorisation doit préciser les moyens ou les conditions qui régissent l'exécution des ouvrages ou des travaux;

d) les ouvrages ou les travaux doivent être entrepris selon les moyens ou dans les conditions précisés sinon les entrepreneurs ne seront pas exemptés de l'application du paragraphe 31(1);

e) l'autorisation peut être accordée par le ministre ou en application d'un règlement pris par le gouverneur en conseil conformément à la loi;

f) étant donné que l'autorisation doit préciser les moyens et les conditions régissant l'exécution des travaux, une décision doit être prise avant que l'autorisation ne soit consentie.

3. À mon avis, l'autorisation dont il est question au paragraphe 31(2) de la Loi est une autorisation officielle. En 1984, la région de Terre-Neuve a reçu quelque 1 700 demandes d'exemption au titre des dispositions du paragraphe 31(1) de la Loi. Pour fournir l'autorisation prévue au paragraphe 31(2) et pour étudier le nombre imposant de demandes, j'estime qu'il faut mettre en place un mécanisme structuré.

4. Je conviens que le paragraphe 31(2) de la Loi suppose uniquement une exemption au titre de l'application du paragraphe 31(1) et n'a rien à voir avec les pouvoirs conférés à l'article 33.1. Cependant, le paragraphe 31(2) indique que l'exemption peut être accordée si elle est autorisée par le ministre ou qu'elle est conforme aux règlements pris par le gouverneur en conseil. Il y a plusieurs articles de la loi, outre l'article 34, qui permettent de prendre des règlements, mais aucun d'eux ne prévoit l'établissement d'un mécanisme visant à accorder les « autorisations ». Il faut donc s'en tenir à l'article 34. Un rapport écrit sur l'interprétation de l'article 34 a été rédigé par M. G. C. Eglington pour le compte du comité. Un exemplaire de ce rapport est joint en annexe pour consultation.

5. Il serait paradoxal que la loi accorde des exemptions sans permettre de mettre en place un mécanisme d'octroi des autorisations. D'après moi, la loi prévoit qu'il y ait un tel mécanisme et qu'il puisse être établi par un règlement pris en application de la loi. Le pouvoir habilitant se trouve à l'article d'ensemble n° 34. Voici mon raisonnement:

a) pour comprendre les buts visés par la loi, il faut la lire dans son ensemble;

b) le pouvoir général de réglementation peut être interprété de façon assez libérale si des règlements d'ordre administratifs seulement sont pris;

c) les pouvoirs énumérés à l'article 34 ne limitent pas les pouvoirs généraux qui y sont conférés;

d) un règlement ne doit pas seulement être conforme à la portée générale et au but de la loi; il doit aussi se rattacher à un article bien précis;

e) des règlements auxiliaires et administratifs peuvent être pris en vertu d'un pouvoir général pour l'application

## [Text]

section of the Act which is not referable to any one of the enumerated heads of regulation-making power.

6. In relation to sections 27 and 28, I agree that there may be a problem of vires and they are of dubious value in any case. I therefore propose that sections 26 and 28 be revoked and replaced with the following section 26.

26.(1) A person who proposes to carry on any work or undertaking that is likely to result in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat may, in the form and manner set out in Schedule XI, apply to the Minister for authorization under subsection 31(2) of the Act to carry on the work or undertaking.

(2) After reviewing the information contained in or attached to an application referred to in subsection (1), the Minister may

a) authorize the applicant to carry on the proposed work or undertaking without modification; or

b) after consultation with the applicant, authorize the applicant to carry on the proposed work or undertaking subject to such modifications as the Minister considers necessary to mitigate harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat.

3) An authorization by the Minister referred to in subsection (2) shall be in the form set out in Schedule XII.

7. I propose that section 29 be amended along the following lines. I believe this change will link the prescribed conduct to actual or potential harm to fisheries.

29.(1) For the purposes of this section, "waste material" means discarded or abandoned material of any kind, and includes fishing gear, vehicles, garbage, fish-offal, and logging debris.

(2) Subject to subsection (3), to prevent the obstruction and pollution of and for the conservation and protection of spawning grounds and nursery, rearing, food supply, and migration areas of fish, no person shall deposit or otherwise dispose of waste material in any inland or tidal waters frequented by fish or on any ice over such waters where such deposit or disposal will result or is likely to result in any alteration, disruption or destruction of fish habitat.

(3) Subsection (2) does not apply

a) to fish-offal disposed of in gurry grounds designated or defined by a fishery officer under section 43 of the Act; or

b) to waste material disposed of under the *Ocean Dumping Control Act*.

If the Committee agrees with this approach, the other amendments agreed to in Mr. Rowat's letter of May 21, 1985, will be incorporated with the proposed changes to sections 26-29. Due to the early notice and pre-publication procedures required under the recently implemented Regulatory Action

## [Translation]

d'un article bien précis de la loi qui ne renvoie à aucun des pouvoirs de réglementation énumérés dans les rubriques.

6. Pour ce qui est des articles 27 et 28, je conviens qu'ils peuvent aller au-delà des pouvoirs conférés par la loi et que, quoi qu'il en soit, leur valeur est douteuse. Je propose donc que les articles 26 à 28 soient abrogés et remplacés par l'article 26 qui serait libellé de la façon suivante:

26.(1) Une personne qui compte entreprendre des travaux ou des ouvrages susceptibles de modifier, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson peut, selon la forme prescrite à l'annexe XI, demander au ministre une autorisation en application du paragraphe 31(2) de la loi pour son entreprise.

(2) Après examen des renseignements fournis avec la demande conformément au paragraphe (1), le ministre peut

a) autoriser le requérant à entreprendre les ouvrages ou les travaux proposés sans modification; ou

b) après consultation avec le requérant, l'autoriser à entreprendre les ouvrages ou les travaux proposés, sous réserve des modifications que le ministre estime nécessaires pour atténuer ce qui pourrait modifier, perturber ou détruire l'habitat du poisson.

(3) L'autorisation accordée par le ministre selon le paragraphe (2) revêt la forme prévue à l'annexe XII.

7. Je propose que l'article 29 soit modifié de la même façon. Je crois que cette modification établira un lien entre la conduite prescrite et les dommages réels ou éventuels causés aux pêches.

29.(1) Aux fins du présent article, «déchets», désigne toute chose ou matière jetée ou abandonnée, y compris des engins de pêche, des véhicules, des ordures, des détritiques de poisson et des débris résultant d'opérations forestières.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), pour prévenir l'obstruction et la pollution des frayères, des éclosiers, des aires d'élevage, des réserves alimentaires et des zones de migration du poisson et pour en assurer la conservation et la protection, il est interdit à quiconque de jeter des déchets dans les eaux intérieures ou les eaux de marée où vivent les poissons ou sur la glace qui couvre ces eaux si les déchets auront ou peuvent avoir pour résultat de modifier, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson.

(3) Le paragraphe (2) ne s'applique pas

(a) aux endroits où sont jetés les détritiques de poisson désignés ou définis par un fonctionnaire des pêcheries conformément à l'article 43 de la loi; ou

(b) aux déchets jetés conformément à la *Loi sur l'immersion des déchets en mer*.

Si le comité accepte cette formulation, les autres modifications approuvées dans la lettre du 21 mai 1985 adressée par M. Rowat seront intégrées aux changements proposés aux articles 26 à 29. En raison des exigences de préavis et modalités préalables à la publication appliqués en vertu du nouveau plan



*[Texte]*

Plan as part of the Regulatory Reform Strategy, it is expected that the amendments will not be passed until late 1987.

I look forward to receiving your comments.

Yours truly,

Mary H. Walsh

Director

Regulations and Enforcement Branch

**Mr. Bartlett:** Mr. Chairman, there is a promise of action in regard to the second item and the third item in my letter of March 28. With regard to the third item, apparently the whole business of residency will be eliminated, so that will be dealt with. There is also a promise of action with regard to item numbers seven and eight. There is a redraft, a new section 29, which is item number six on page 4 in my letter, and the redraft would appear to deal with the concern by tying the offence involved to actual disruption of fish habitat.

The one difficult point that remains is item number five, sections 26 to 28, which deals with authorizations given by the minister to persons who propose to undertake works that they fear will disrupt fish habitats. Two sections of the act were at issue. Section 33.1 allows the minister to require anyone that is undertaking works that the minister fears will disrupt a habitat to provide specifications in the way of plans and so on. If the minister found that some harm was likely to result, he could require modifications in the planned works. Also, Section 31 of the act makes it an offence to disrupt fish habitats, and subsection 31(2) provides that you do not commit an offence if the work that you do is done with the minister's authorization. So, the department's second line of defence was that this is merely a process for getting the minister's authorization pursuant to section 31(2). To do that they have had to resort to the general regulation-making power found in section 34 which we feel is a rather strained application of section 34. Nonetheless, they have redrafted the sections involved so that they are a great deal less objectionable. They have turned what was, more or less, a mandatory procedure into a voluntary procedure.

Nonetheless, we think the committee should recommend that a specific amendment be made to the act to clearly permit the making of regulations for this purpose.

They are looking at these sections now as part of a general revision, but they have had trouble with them. The committee's suggestion, therefore, should arrive at a time when the act is in flux, in any case.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** How would we do that? Just bring it forward in another month and then write?

**Mr. Bartlett:** It is a question of writing now.

**The Chairman:** Thank you.

SOR/86-622—PROCESSED PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

*[Traduction]*

d'action qui fait partie de la stratégie de la réforme réglementaires, les modifications ne pourront probablement pas être adoptées avant la fin de 1987.

J'attends de connaître votre avis à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La directrice

de l'établissement et de

l'application des règlements,

Mary H. Walsh

**M. Bartlett:** Monsieur le président, on a accepté de modifier le règlement relativement aux deuxième et troisième points de ma lettre du 28 mars. En ce qui concerne le troisième, la question de la résidence sera supprimée, ce qui réglera le problème. On a également promis d'apporter la modification proposée aux points 7 et 8. On a entrepris de rédiger un nouvel article 29 dont il est question au point 6, à la page 4 de ma lettre, ce qui réglerait la question puisque l'infraction serait liée à la perturbation de l'habitat du poisson.

Il reste une difficulté cependant dont il est question au point 5 de ma lettre qui concerne les articles 26 à 28, soit l'autorisation donnée par le ministre à ceux qui se proposent d'entreprendre des travaux susceptibles de déranger les habitats. Deux articles de la loi sont en cause. L'article 33.1 permet au ministre d'exiger de quiconque entreprend des travaux qui pourraient déranger un habitat, de fournir les plans de ces travaux et autres renseignements du genre. Si le ministre estime que les habitats pourraient en souffrir, il pourrait demander de modifier les travaux prévus. De même, l'article 31 de la loi interdit de déranger les habitats du poisson, et le paragraphe 31(2) stipule qu'il n'y a pas d'infraction si les travaux sont exécutés avec l'autorisation du ministre. Ainsi, la seconde position de défense du ministère, c'est que ce n'était qu'un moyen d'obtenir l'autorisation du ministre aux termes du paragraphe 31(2). Pour ce faire, ils ont dû invoquer le pouvoir de réglementation général accordé à l'article 34, ce qui d'après nous, en étend un peu trop l'application. Cependant, la nouvelle version de ces articles soulèvera beaucoup moins d'objections. Ce qui était auparavant une façon de procéder plus ou moins obligatoire est devenu une pratique facultative.

Quoi qu'il en soit, le Comité devrait recommander que la loi soit modifiée de manière à expliciter davantage le pouvoir de réglementation.

Ces dispositions ont déjà été examinées dans le cadre d'une révision générale mais le problème n'a pas été résolu. Par conséquent, la recommandation du Comité arriverait au moment où la loi est en plein remaniement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Comment devons-nous procéder alors? Attendre un mois encore et écrire de nouveau?

**M. Bartlett:** Il faudrait écrire tout de suite.

**Le président:** Je vous remercie.

DORS/86-622, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS TRANSFORMÉS—MODIFICATION

*[Text]*

**Mr. Bernier:** This comes under the heading of "Part Action Promised". They do not agree on section 30.2(f)(vii) but I think 12 out of 13 is pretty good.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I take it that all of the items that appear on pages 7 to 10, inclusive, are without comment?

**Mr. Bernier:** There are no comments.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are there any questions?

The committee adjourned.

*[Translation]*

**M. Bernier:** Ce règlement figure sous la rubrique «Modification promise en partie». Le ministère n'est pas d'accord pour ce qui est du sous-alinéa 30.2f)(vii), mais il accepte 12 des 13 points que nous avons soulevés, ce qui n'est pas si mal.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je suppose que tous les règlements énumérés aux pages 7 à 10 inclusivement se passent d'observation?

**M. Bernier:** En effet.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Y a-t-il des questions?

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Thursday, April 30, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le jeudi 30 avril 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell                      Michel Gravel  
John Bosley                      Felix Holtmann  
Murray Dorin                      David Kilgour

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

John M. Godfrey                      Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Alex Kindy                      Tony Roman  
Jean Lapierre                      Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



**ORDER OF REFERENCE****STATUTORY**

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

**ORDRE DE RENVOI****STATUTAIRE**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 30, 1987  
(12)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Vice Chairman, Bob Corbett, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senator Godfrey.

*Representing the House of Commons:* Bob Corbett, Alex Kindy and Anthony Roman.

*Acting Member present (House of Commons):* Bill Lesick (for Bill Attewell).

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On C.R.C. c. 358—Army Benevolent Fund Regulations:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Veterans Affairs, the Honourable George H. Hees, P.C., M.P., with respect to certain comments by the Committee, and that a copy of the letter be sent to the Minister of Justice, the Honourable Ramon John Hnatyshyn, P.C., M.P.

The Committee considered C.R.C. c. 516—Canadian Film Certification Regulations; C.R.C. c. 718—Navigational Charts Sales Order; SOR/86-304—Canada Occupational Safety and Health Regulations; SOR/86-627—Ontario Fishery Regulations, amendment.

On SOR/86-705—National Parks General Regulations, amendment:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-715—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries, the Honourable Thomas Edward Siddon, P.C., M.P., with respect to certain comments by the Committee.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 AVRIL 1987  
(12)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de M. Bob Corbett, (vice-président).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* L'honorable sénateur Godfrey.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bob Corbett, Alex Kindy et Anthony Roman.

*Membre suppléant présent (Chambre des communes):* M. Bill Lesick (en remplacement de M. Bill Attewell).

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, qui est ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

C.R.C. c. 358—Règlement sur le Fonds de bienfaisance de l'armée.

*Il est convenu,*—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Affaires des anciens combattants, l'honorable George H. Hees, c.p., député, relativement à certaines observations du Comité, et qu'une copie de la lettre soit envoyée au ministre de la Justice, l'honorable Ramon John Hnatyshyn, c.p., député.

Le Comité étudie: C.R.C. c. 516—Règlement sur l'attestation de films canadiens; C.R.C. c. 718—Décret sur la vente de cartes de navigation; DORS/86-304—Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail; DORS/86-627—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification.

DORS/86-705—Règlement général sur les parcs nationaux—Modification:

*Il est convenu,*—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Environnement, relativement à certaines observations du Comité.

DORS/86-715—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification:

*Il est convenu,*—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches, l'honorable Thomas Edward Siddon, c.p., député, relativement à certaines observations du Comité.



The Committee considered SOR/86-589—Food and Drug Regulations, amendment; SI/86-83—Customs Duty on Certain Products Remission Order, 1986; SI/86-169—Food Pacific '86 Remission Order; SI/87-9—Champion Truck Bodies Limited Remission Order, amendment; SI/87-10—Commercial Vans Inc. Remission Order, amendment; SI/87-15—Order Designating the National Capital Region as the place of the head office of the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee; SI/87-16—Order Designating the National Capital Region as the place of the head office of the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission; SI/87-33—Temporary Entry Remission Order No. 3 and Third Report (Report No. 30) Patent Rules.

On SOR/84-927—Special Import Measures Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/85-166—Animal Disease and Protection Regulations, amendment and SOR/85-1096—Animal Disease and Protection Regulations, amendment.

On SOR/86-895—Telecommunication Programming Services Tax Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Revenue (Taxation).

On SOR/83-350—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/85-3—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/85-711—Unemployment Insurance Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-836—Weed Seeds Order, 1986; SI/86-203—Temporary Entry Importation of Vessels Remission Order No. 2.

On SI/87-7—Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd. Remission Order and SI/87-8—Fanotech Industries Inc. Remission Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Regional Industrial Expansion with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-22—New Brunswick Fishery Regulations, amendment.

On SOR/86-524—Atlantic Enterprise Loan Insurance Regulations and SOR/86-539—Cape Breton Loan Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Regional Industrial Expansion.

Le Comité étudie: DORS/86-589—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; TR/86-83—Décret de remise de 1986 sur les droits de douane sur certains produits; TR/86-169—Décret de remise visant Food Pacific '86; TR/87-9—Décret de remise visant la Champion Truck Bodies Limited—Modification; TR/87-10—Décret de remise visant la Commercial Vans Inc.—Modification; TR/87-15—Décret désignant la région de la Capitale nationale comme lieu du siège du Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada; TR/87-16—Décret désignant la région de la Capitale nationale comme lieu du siège de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada; TR/87-33—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 3; Troisième rapport (Rapport n° 30)—Règles sur les brevets;

DORS/84-927—Règlement sur les mesures spéciales d'importation:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le Comité étudie: DORS/85-166—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification et DORS/85-1096—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification.

DORS/86-895—Règlement sur les déclarations et le paiement de la taxe imposée sur les services de programmation fournis par voie de télécommunication:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère du Revenu national (*Impôt*)

DORS/83-350—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/85-3—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/85-711—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie: DORS/86-836—Arrêté sur les graines de mauvaises herbes, TR/86-203—Décret de remise n° 2 relatif à l'importation temporaire de navires.

TR/87-7—Décret de remise visant Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd. et TR/87-8—Décret de remise visant Fanotech Industries Inc.:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Expansion industrielle régionale, relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie: DORS/86-22—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification.

DORS/86-524—Règlement sur l'assurance-prêt dans la région de l'Atlantique et DORS/86-539—Règlement concernant les prêts destinés au Cap-Breton:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Expansion industrielle régionale.

The Committee considered C.R.C. c. 512—Automotive Parts Tariff Reduction Order, 1966; SI/86-8—Computer Parts and Semi-conductors Duty Reduction Order; SOR/83-425—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment; SOR/85-900—Currency Exchange for Customs Valuation Regulations; SOR/86-363—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/86-456—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/86-582—National Parks General Regulations, amendment; SOR/86-718—Canadian Industrial Renewal, Regulations.

On SOR/86-487—Massey-Ferguson Shares Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Regional Industrial Expansion with respect to certain comments.

On SOR/86-199—National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, amendment and SOR/86-542—Animal Disease and Protection Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-1092—Income Tax Regulations, amendment; SOR/86-819—Community-Based Residential Facilities Designation Order; SOR/86-1060—Customs Duty (Celery) Order No. 42 (1986-87), amendment; SOR/86-1061—Customs Duty (Brussels Sprouts) Order No. 70 (1986-87); SOR/86-1068—Import Control List, amendment; SOR/86-1069—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/86-1073—Temporary Investment Order—Lloyds Bank Canada; SOR/86-1076—Delegation of Powers (Customs) Regulations, amendment; SOR/86-1077—Customs Duty (Tomatoes) Order No. 7 (1986-87) amendment; SOR/86-1080—Customs Duty (Radishes) Order No. 13 (1986-87), amendment; SOR/86-1081—Customs Duty (Chinese Cabbage and Chinese Lettuce) Order No. 14 (1986-87), amendment; SOR/86-1084 and SOR/86-1085—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 21 and 22, 1986; SOR/86-1086 and SOR/86-1087—Immigration Exemption Regulations Nos. 21 and 22, 1986; SOR/86-1098—Customs Duty (Cabbage) Order No. 22 (1986-87), amendment; SOR/86-1099—Delegation of Powers (Customs) Order, amendment; SOR/86-1101—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/86-1113, SOR/86-1114 and SOR/86-1115—Immigration Exemption Regulations Nos. 23, 24 and 25, 1986; SOR/86-1116, SOR/86-1117 and SOR/86-1118—Immigration Visa exemption Regulations, Nos. 23, 24 and 25, 1986; SOR/86-1125—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/86-1126—Customs Duty (Brussels Sprouts) Order No. 70 (1986-87), amendment; SOR/86-1130—Customs Duty (Brussels Sprouts) Order No. 69 (1986-87), amendment; SOR/86-1134—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/87-5—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-9—Political Prisoners and Oppressed Persons Designated Class Regulations, amendment; SOR/87-10—Self-Exiled Persons Class Regulations, amendment; SOR/87-11—

Le Comité étudie: C.R.C. c. 512—Décret de 1966 sur la réduction des tarifs des pièces d'automobiles; TR/86-8—Décret sur la réduction des droits à l'égard de pièces d'ordinateurs et de semi-conducteurs; DORS/83-425—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification; DORS/85-900—Règlement relatif au change sur les monnaies aux fins de l'évaluation des droits de douane; DORS/86-363—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification; DORS/86-456—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification; DORS/86-582—Règlement général sur les parcs nationaux—Modification; DORS/86-718—Règlement sur le renouveau industriel canadien—Modification.

DORS/86-487—Décret concernant les actions de Massey-Ferguson:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Expansion industrielle régionale, relativement à certaines observations.

DORS/86-199—Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux—Modification et DORS/86-542—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le Comité étudie: DORS/86-1092—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/86-819—Décret sur la désignation des établissements résidentiels communautaires; DORS/86-1060—Ordonnance n° 42 (1986-87) sur le droit de douane applicable au céleri—Modification; DORS/86-1061—Ordonnance n° 70 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux de Bruxelles; DORS/86-1068—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; DORS/86-1069—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/86-1073—Arrêté sur les placements provisoires—Banque Lloyds du Canada; DORS/86-1076—Règlement sur la délégation des pouvoirs (douanes)—Modification; DORS/86-1077—Ordonnance n° 7 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux tomates—Modification; DORS/86-1080—Ordonnance n° 13 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux radis—Modification; DORS/86-1081—Ordonnance n° 14 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux de Chine et à la laitue chinoise—Modification; DORS/86-1084 et DORS/86-1085—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 21 et 22, 1986; DORS/86-1086 et DORS/86-1087—Règlement de dispense—Immigration, n° 21 et 22, 1986; DORS/86-1098—Ordonnance n° 22 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux—Modification; DORS/86-1099—Décret sur la délégation des pouvoirs (douanes)—Modification; DORS/86-1101—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/86-1113-DORS/86-1114 et DORS/86-1115—Règlement de dispense-Immigration, n° 23, 24 et 25, 1986; DORS/86-1116-DORS/86-1117 et DORS/86-1118—Règlement de dispense du visa—Immigration, n° 23, 24 et 25, 1986; DORS/86-1125—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/86-1126—Ordonnance n° 70 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux de Bruxelles—Modification; DORS/86-1130—Ordonnance n° 69 (1986-87) sur le droit de douane applicable



Indochinese Designated Class Regulations, amendment; SOR/87-12 and SOR/87-13—Immigration Exemption Regulations Nos. 26 and 27, 1986; SOR/87-14 and SOR/87-15—Immigration Visa Exemption Regulations No. 26 and 27, 1986; SOR/87-16—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-55—Special Appointment Regulations, No. 1987-1; SOR/87-56—Special Appointment Regulations, No. 1987-2; SOR/87-59—Order Declaring that Certain Sections of the Financial Administration Act Apply to certain Corporations as if they were Parent Crown Corporations set out in Part I of Schedule C of the Act; SOR/87-63—International Joint Commission Immunity Order, amendment; SOR/87-83—Special Appointment Regulations, No. 1987-3; SOR/87-84—Customs Duty (Cabbage) Order No. 71 (1986-87); SOR/87-86—Customs Duty (Carrots) Order No. 72 (1986-87); SOR/87-87 and SOR/87-88—Immigration Exemption Regulations Nos. 1 and 2, 1987; SOR/87-89 and SOR/87-90—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 1 and 2, 1987; SOR/87-101—Exempt Personal Information Bank Order, No. 2 (EIC), revocation; SOR/87-102—Exempt Personal Information Bank Order, No. 3 (EIC), revocation; SOR/87-103—Exempt Personal Information Bank Order, No. 7 (RC-CE), revocation; SI/86-183—M/V "Astron" Remission Order; SI/86-213—Public Pensions Reporting Act Proclaimed in Force December 1, 1986; SI/86-214—Ontario District Court Rules Respecting Prehearing Conferences in Criminal Matters; SI/86-215—Order Designating the Registry of the Competition Tribunal as a Department and the Minister of Consumer and Corporate Affairs as Appropriate Minister; SI/86-216—Order Designating the Registrar of the Competition Tribunal as Deputy Head with Respect to the Registry of the Competition Tribunal; SI/86-221—Minister of Employment and Immigration Authority to Prescribe Fees or Charges Order; SI/86-222—Order Assigning the Honourable Barbara Jean McDougall to Assist the President of the Treasury Board with Respect to Privatization and Regulatory Affairs; SI/86-223—Order Designating the Office of Privatization and Regulatory Affairs as a Department, the President of the Treasury Board as Appropriate Minister, and the Deputy Minister of Privatization and Regulatory Affairs as Deputy Head; SI/87-1—An Act to Amend the Canada Pension Plan and the Federal Court Act Proclaimed in Force January 1, 1987 Except Sections 45, 46 and 61; SI/87-2—1986 World Exposition on Transportation Remission Order, amendment; SI/87-3—Expo 86 Corporation Remission Order, amendment; SI/87-4—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1986-12; SI/87-5—Railway Rolling Stock (Temporary Importation by the Canadian National Railway Company) Remission Order 1986; SI/87-6—Railway Rolling Stock (Temporary Importation by Himont Canada Inc.) Remission Order; SI/87-11—Privacy Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SI/87-12—Access to Information Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SI/87-13—Order Designating the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission as a Department, the Solicitor General as Appropriate Minister, and the Chairman as Deputy Head; SI/87-14—Order Designating the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee as a Department, the Solicitor General as Appropriate Minister, and the Chairman as Deputy Head; SI/87-17—Exclusion

aux choux de Bruxelles—Modification; DORS/86-1134—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/87-5—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-9—Règlement sur la catégorie désignée de prisonniers politiques et de personnes opprimées—Modification; DORS/87-10—Règlement sur la catégorie désignée d'exilés volontaires—Modification; DORS/87-11—Règlement sur la catégorie désignée d'Indochinois—Modification; DORS/87-12 et DORS/87-13—Règlement de dispense-Immigration, nos 26 et 27, 1986; DORS/87-14 et DORS/87-15—Règlement de dispense du visa-Immigration nos 26 et 27, 1986; DORS/87-16—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-55—Règlement n° 1987-1 portant affectation spéciale; DORS/87-56—Règlement n° 1987-2 portant affectation spéciale; DORS/87-59—Décret déclarant certains articles de la Loi sur l'administration financière applicables à certaines sociétés comme si elles étaient des sociétés comme si elles étaient des sociétés d'État mères figurant à la partie I de l'annexe C de la loi; DORS/87-63—Décret sur l'immunité de la Commission conjointe internationale—Modification; DORS/87-83—Règlement n° 1987-3 portant affectation spéciale; DORS/87-84—Ordonnance n° 71 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux choux; DORS/87-86—Ordonnance n° 72 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux carottes; DORS/87-87 and DORS/87-88—Règlement de dispense-Immigration, nos 1 and 2, 1987; DORS/87-89 and DORS/87-90—Règlement de dispense du visa-Immigration nos 1 and 2, 1987; DORS/87-101—Décret n° 2 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (EIC)—Abrogation; DORS/87-102—Décret n° 3 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (EIC)—Abrogation; DORS/87-103—Décret n° 7 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (RC-DA)—Abrogation; TR/86-183—Décret de remise visant le navire de conteneurs «Astron»; TR/86-213—Loi sur les rapports relatifs aux pensions publiques proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 1986; TR/86-214—Règles de la Cour de district de l'Ontario concernant les conférences préparatoires en matière criminelle; TR/86-215—Décret désignant le greffe du Tribunal de la concurrence comme ministère et le ministre de la Consommation et des Corporations comme ministre compétent; TR/86-216—Décret désignant le registraire du Tribunal de la concurrence comme sous-chef à l'égard du greffe de la Loi sur le Tribunal de la concurrence; TR/86-221—Décret autorisant le ministre de l'Emploi et de l'Immigration à prescrire des frais ou des droits; TR/86-222—Décret chargeant l'honorable Barbara Jean McDougall d'assister le président du Conseil du Trésor relativement à la privatisation et aux affaires réglementaires; TR/86-223—Décret désignant Le Bureau de Privatisation et des Affaires Réglementaires comme ministère, le Président du Conseil du Trésor à titre de ministre compétent, et le sous-ministre de la Privatisation et Réglementation à titre de sous-chef; TR/87-1—Loi modifiant le régime de pensions du Canada et la Loi sur la cour fédérale proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1987 à l'exception des articles 45, 46 et 61; TR/87-2—Décret de remise relatif à l'Exposition internationale de 1986 sur les transports—Modification; TR/87-3—Décret de remise visant Expo 86 Corporation—Modification; TR/87-4—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1986-12; TR/87-5—Décret de remise de 1986 visant le maté-

Approval Order for Certain Persons and Positions in the LA Group (Law) in the Department of Justice; SI/87-19—Town of Gagnon Remission Order, amendment; SI/87-20—Order Transferring to the Minister of Public Works the Powers, Duties and Functions of the minister of National Defence in Relation to Defence Construction (1951) Limited and Designating him as Appropriate Minister; SI/87-23—Parts II and VI of the Royal Mounted Police Act, as Amended, Proclaimed in Force December 18, 1986; SI/87-26—Proclamation Giving Notice of the Coming into Force of Canada-United Kingdom Convention Respecting Judgments in Civil and Commercial Matters; SI/87-28—Newfoundland Trial Division of the Supreme Court Criminal Appeal Rules; SI/87-29—Persons and Positions Exclusion Approval Order (Five Year or more Employees) No. 9; SI/87-30—Order Designating the Minister for International Trade as Minister for Purposes of the Act; SI/87-31—Order Designating the Minister for International Trade as Minister of Purposes of the Act; SI/87-32—Westinghouse Gas Turbine Remission Order.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:20 a.m. the Committee adjourned until Thursday, May 14, 1987 at 8:30 a.m.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Denis Bouffard

*Clerk of the Committee*

riel roulant (importation temporaire par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada); TR/87-6—Décret de remise visant le matériel roulant (importation temporaire par Himont Canada Inc.); TR/87-11—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur la protection des renseignements personnels)—Modification; TR/87-12—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur l'accès à l'information)—Modification; TR/87-13—Décret désignant la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada comme ministère, le Solliciteur général comme ministre compétent et le président à titre de sous-chef; TR/87-14—Décret désignant le Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada comme ministère, le Solliciteur général comme ministre compétent et le président à titre de sous-chef; TR/87-17—Décret d'exclusion de personnes et de postes du groupe LA (Droit) au ministère de la Justice; TR/87-19—Décret de remise visant la ville de Gagnon—Modification; TR/87-20—Décret transférant au ministre des Travaux publics les pouvoirs, devoirs et fonctions du ministre de la Défense nationale relativement à la société Construction de défense (1951) Limitée et le désignant comme ministre de tutelle; TR/87-23—Parties II et VI de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, telles que modifiées, proclamées en vigueur le 18 décembre 1986; TR/87-26—Proclamation avisant l'entrée en vigueur de la Convention Canada-Royaume-Uni à l'égard des jugements en matière civile et commerciale; TR/87-28—Règles des appels en matière criminelle de la Cour suprême de Terre-Neuve, Division de première instance; TR/87-29—Décret n° 9 approuvant l'exclusion de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus); TR/87-30—Décret désignant le ministre du Commerce extérieur comme ministre aux fins de la Loi; TR/87-31—Décret désignant le ministre du Commerce extérieur comme ministre aux fins de la Loi; TR/87-32—Décret de remise sur des turbines à gaz (Westinghouse).

Les coprésidents autorisent que certains commentaires et lettres soient joints *in extenso* au compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi, 14 mai 1987, à 8 h 30.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, April 30, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**Mr. Robert A. Corbett** (*Vice-Chairman*), in the Chair.

**The Vice-Chairman:** Honourable members, we will begin our proceedings. If anyone has any objection to my occupying the Chair, please so indicate at this time; otherwise show your normal solicitations and tolerances between members of the House of Commons and the Senate, and bear with me should I make any mistakes.

The first item of business comes under the heading "Letters to and from Ministers".

C.R.C. c. 358—ARMY BENEVOLENT FUND REGULATIONS

March 24, 1986

The Honourable George H. Hees, P.C., M.P.  
Minister of Veterans Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 358, Army Benevolent Fund Regulations and Bill C-100, An Act to amend the Army Benevolent Fund Act and other Statutes

Dear Mr. Hees:

We refer to your letter of October 28, 1985. On March 12, 1986, the House of Commons gave First reading to Bill C-100, an Act to amend the Army Benevolent Fund Act and other Statutes.

Clause 1 of the Bill repeals subsections 5(1) and 5(2) of the Army Benevolent Fund Act and substitutes therefor new provisions which give the Army Benevolent Fund Board the authority to establish a central committee to approve applications for assistance under the Act. As the Act now stands, such applications must be approved by provincial committees. In our letter of February 7, 1985, we pointed out that:

"A reading of the Army Benevolent Fund's Annual Report for 1983-84 discloses, however, that the Fund has for some years been administered in a manner that is wholly a variance with the statutory scheme approved by Parliament. The provincial committees whose existence was required by Statute have been abolished and replaced by a so-called Central Committee which processes all applications for assistance, notwithstanding the clear language of Section 10 of the Act."

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 30 avril 1987

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**M. Robert A. Corbett** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs et députés, la séance est ouverte. Si quelqu'un a des objections à ce que j'occupe le fauteuil, je le prierais de le dire dès maintenant; sinon, je demanderais aux représentants de la Chambre des communes et du Sénat de faire preuve de compréhension et de tolérance, comme ils le font habituellement, et de se montrer patients si je fais des erreurs.

Le premier point à l'ordre du jour figure sous la rubrique intitulée «Échange de lettres avec les ministres».

C.R.C. c. 358—RÈGLEMENT SUR LE FONDS DE BIENFAISANCE DE L'ARMÉE

Le 24 mars 1986

L'honorable George H. Hees, c.p., député  
Ministre des Anciens combattants  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 358, Règlement sur les Fonds de bienfaisance de l'armée, et projet de loi C-100, Loi modifiant la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée et d'autres lois

Monsieur,

Nous vous renvoyons par la présente à votre lettre du 28 octobre 1985. Le 12 mars 1986, le projet de loi C-100, Loi modifiant la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée et d'autres lois, a franchi l'étape de la première lecture à la Chambre des communes.

L'article 1 du projet de loi abroge les paragraphes 5(1) et (2) de la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée et les remplace par de nouvelles dispositions qui autorisent la Commission du Fonds de bienfaisance de l'armée à créer un comité central chargé d'approuver les demandes d'aide en vertu de la loi, lesquelles à l'heure actuelle, doivent être approuvées par des comités provinciaux. Dans notre lettre du 7 février 1985, nous faisons ressortir ce qui suit:

A la lecture du rapport annuel du Fonds de bienfaisance de l'armée pour 1983-1984, on constate cependant que depuis plusieurs années, le Fonds est administré d'une façon qui diffère considérablement du schéma approuvé par le Parlement et par conséquent, le présent règlement n'est pratiquement pas applicable. Le fait que la commission du Fonds de bienfaisance de l'armée ait pu entreprendre de modifier une loi du Parlement du Canada par voie de lignes directrices nous préoccupe gravement. Les comités provinciaux dont la constitution est exigée par la loi ont été supprimés et remplacés par un comité dit central qui instruit toutes les demandes d'assistance, en contra-vention des exigences spécifiques de l'article 10 de la loi.

## [Text]

"In short, the Fund is being administered in an illegal manner through a Central Committee lacking statutory authority to recommend and approve the expenditure of public monies out of the Fund."

We went on to indicate:

"... that Parliament should be asked to amend the Army Benevolent Fund Act to reflect the current administration of the Fund at the earliest opportunity and that *any such legislation should apply retroactively so as to validate the operations that have taken place since 1980.*" (emphasis added).

The Bill you have introduced fails to provide for parliamentary ratification of the irregular administration of the Fund in the past few years. In this respect, the Bill does not conform to the undertaking you gave the Joint Committee on March 11, 1985. We are sending a copy of this letter to the President of the Privy Council so that he will be aware of this objection to Bill C-100 and we will appreciate your assurance that the Bill will be amended at committee or report stage to validate the illegal operation of the Fund since 1980.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

c.c.: The Honourable President of the Privy Council

April 25, 1986

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
Joint Chairman.

The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman.

Mr. Howard E. Crosby, M.P.  
Vice-Chairman

Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you very much for your letter of March 24, 1986 relating to the Army Benevolent Fund Act. Your point concerning the period between 1980 to 1985 in which the provincial and district committees were abolished, is noted, and I have asked my staff to correct this matter as soon as possible.

## [Traduction]

«En définitive, le Fonds est administré de manière illégale par l'intermédiaire d'un comité central qui n'est pas légalement habilité à recommander ou à approuver l'emploi de deniers publics prélevés sur le Fonds.»

Nous poursuivions en disant:

«... il faudrait demander au Parlement de modifier à la première occasion de la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée en fonction du mode actuel d'administration du Fonds, la modification devant être rétroactive de façon à valider les mesures prises depuis 1980.»

Le projet de loi que vous avez présenté ne prévoit pas la régularisation par le Parlement de la façon dont le Fonds est administré depuis quelques années. À cet égard, vous n'avez pas respecté l'engagement pris envers le Comité mixte le 11 mars 1985. Nous faisons parvenir copie de la présente au président du Conseil privé afin qu'il sache que nous nous opposons au projet de loi C-100. Nous vous saurions gré de bien vouloir nous assurer que le projet de loi sera modifié à l'étape de l'étude en Comité ou du rapport de façon à valider le mode illégal d'administration du Fonds qui a cours depuis 1980.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby

c.c.: L'honorable président du Conseil privé

Le 25 avril 1986

L'honorable Nathan Nurgitz, C.R.  
L'honorable Robert P. Kaplan, C.P., député  
Monsieur Howard E. Crosby, député  
Coprésidents et vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 24 mars 1986 concernant la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée. J'ai pris note de la question que vous avez soulevée au sujet de la période de 1980 à 1985 au cours de laquelle les comités provinciaux et de districts ont été abolis, et j'ai demandé à mon personnel de prendre les mesures correctives nécessaires le plus rapidement possible.



## [Text]

Thank you for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

George Hees

May 5, 1986

The Honourable George H. Hees, P.C., M.P.  
Minister of Veterans Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 358, Army Benevolent Fund Regulations  
and Bill C-100, An Act to amend the Army  
Benevolent Fund Act and other Statutes

Dear Mr. Hees:

We refer to our letter of March 24th last in which we drew your attention to the fact that Bill C-100 -now S.C. 1986, c. 15- failed to provide for the retroactive validation of the operations of the Army Benevolent Fund since 1980.

Since the Bill passed Second and Third readings in the House of Commons on March 5, 1986, and was adopted by the Senate on March 26, 1986, we understand that it was not possible for you to introduce the amendment we requested in our letter of March 24, 1986. We nevertheless believe such an amendment to be both necessary and proper and shall appreciate an assurance that a suitable validation clause will be introduced in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill.

So that he is aware of this request, we are sending a copy of this letter to the Minister of Justice. We look forward to hearing from you in regard to this matter and remain

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

cc: The Honourable John C. Crosbie, Q.C., P.C., M.P.  
Minister of Justice and Attorney General of Canada

## [Traduction]

Je vous remercie d'avoir attiré mon attention sur la question.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

George Hees

Le 5 mai 1986

L'honorable George H. Hees, c.p., député  
Ministre des Affaires des anciens combattants  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C., c. 358, Règlement sur le fonds de bienfaisance de l'armée, et projet de loi C-100, Loi modifiant la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée et d'autres lois

Monsieur,

Nous vous renvoyons à notre lettre du 24 mars dernier dans laquelle nous attirions votre attention sur le fait que le projet de loi C-100 maintenant adopté S.C. 1986, c. 15, ne prévoyait pas la validation rétroactive des activités du Fonds de bienfaisance de l'armée depuis 1980

Étant donné que le projet de loi a franchi les étapes de la deuxième et de la troisième lecture à la Chambre des communes le 25 mars 1986 et qu'il a été adopté par le Sénat le 26 mars 1986, nous comprenons qu'il vous a été impossible de proposer la modification que nous demandions dans notre lettre du 24 mars 1986. Nous ne continuons pas moins à croire qu'une telle modification est à la fois nécessaire et appropriée, et nous vous saurions gré de bien vouloir nous assurer qu'une clause de validation adéquate sera intégrée à la prochaine Loi corrective.

Afin qu'il soit au courant de cette demande, nous envoyons copie de la présente au ministre de la Justice. Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Nathan Nurgitz,  
Coprésident

Bob Kaplan,  
Coprésident

Howard Crosby,  
Vice-président

c.c.: L'honorable John C. Crosbie, c.r., c.p., député, ministre de la Justice et Solliciteur général du Canada

[Text]

March 24, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
 Hon. Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
 Joint Chairmen  
 Mr. Bob Corbett, M.P.  
 Vice-Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Dear Sirs:

Your reminder of January 20, 1987, has been brought to my attention. I very much regret the fact that a substantive reply was not provided in response to your letter of May 5, 1986.

It was my understanding that the Joint Committee's Counsel and my department's Counsel had been pursuing this concern and, indeed, that it had been resolved. Events therefore seemed to have overrun your letter.

Be that as it may, I am advised by the Department of Justice that the Joint Committee's request for a retroactive amendment cannot be accommodated. On the basis of this advice, it appears that I cannot proceed further on the concern you raised.

Should this create difficulties for you, or if any further concerns arise, please do not hesitate to let me know.

In closing, I would like to say how very much I appreciate the interest you have shown in the Army Benevolent Fund Act.

With kindest regards,

Yours sincerely,

George Hees

**Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee:** Mr. Chairman, for the record, I wish to indicate that contrary to the minister's statement in the second paragraph of his letter of March 24, I did not discuss this matter with his legal advisers. As for the substance of this issue—referring again to the minister's latest letter of March 24—I do not think it is sufficient to refer to advice from the Department of Justice that the committee's request "cannot be accommodated". I would suggest that the chairmen write directly to the Minister of Justice and find out why the illegal operations and spending of the fund for five years should not be retroactively validated by an act of Parliament.

**Senator Godfrey:** Our suggestion was that it be introduced in the next miscellaneous statute law amendment bill. They say that it cannot be accommodated there, but I would say "Yes". This involves more than fixing up some little error in drafting. This is pretty substantive. I would have thought that

[Traduction]

Le 24 mars 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
 L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
 Coprésidents  
 Monsieur Bob Corbett, député  
 Vice-président  
 Comité mixte permanent des règlements et  
 autres textes réglementaires  
 Le Sénat du Canada  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0A6

Messieurs,

On m'a transmis votre lettre de rappel du 20 janvier 1987, et je regrette vivement que vous n'ayez pas reçu de réponse satisfaisante à votre lettre du 5 mai 1986.

J'étais convaincu que votre conseiller juridique et celui de mon ministère avaient examiné la question, et qu'une solution avait été trouvée. Il semblerait donc que votre lettre ait été envoyée avant ces événements.

Quoi qu'il en soit, le ministère de la Justice m'informe qu'il ne sera pas possible d'adopter une modification rétroactive comme le souhaite votre Comité. De ce fait, il me serait difficile de donner suite à votre proposition.

Cependant, au cas où cette réponse poserait des difficultés ou si vous avez d'autres problèmes à me soumettre n'hésitez pas à communiquer de nouveau avec moi.

Je tiens enfin à vous signaler combien j'apprécie l'intérêt que vous portez au Fonds de bienfaisance de l'armée.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

George Hees

**M. François-R. Bernier, conseiller du comité:** Monsieur le président, aux fins du compte rendu, je tiens à souligner que, contrairement à ce que dit le ministre dans le deuxième paragraphe de sa lettre du 24 mars, je n'ai pas discuté de cette question avec les conseillers juridiques de son ministère. Le problème fondamental, et je vous renvoie à nouveau à la dernière lettre du ministre en date du 24 mars, c'est qu'on ne peut pas, à mon avis, se contenter de la recommandation du ministère de la Justice, selon laquelle il serait «difficile de donner suite» à la proposition du comité. Je propose que les coprésidents écrivent directement au ministre de la Justice pour lui demander pourquoi le mode d'administration du Fonds, qui contrevient à la loi depuis cinq ans, ne devrait pas être validé rétroactivement par une loi du Parlement.

**Le sénateur Godfrey:** Nous avons proposé d'inclure une disposition de validation dans la prochaine loi corrective. Les représentants du ministère disent que l'on ne peut pas procéder ainsi, mais je pense le contraire. Il ne s'agit pas simplement de rectifier une petite erreur de rédaction. Le problème est de



[Text]

it was contemplated in the next miscellaneous statute law amendment bill.

**Mr. Bernier:** That is one reading. I had read Mr. Hees' reply as stating that "... the Joint Committee's request for a retroactive amendment cannot be accommodated", without restricting it to the context of a miscellaneous statute law amendment bill. Perhaps that is the way he meant it. But would he not have offered some form of assurance that a separate bill would be introduced to achieve the same result? Perhaps this can be cleared up in a letter.

**Senator Godfrey:** Something should be done, even though it cannot be accommodated in a miscellaneous statute law amendment bill. This could be mentioned as an item in a general report. It is something that is passed, except for the fact that some illegal payments were made and it has not been retroactive. From a practical point of view, it is not worthy of a report on its own.

**Mr. Roman:** Mr. Hees is not proposing to take any further action. If any further action is required, it will be required as a directive from this committee. Have you any suggestion, Mr. Bernier, as to what that further directive should be?

**Mr. Bernier:** Senator Godfrey has made one suggestion. Legally, of course, one would like to see legislation from Parliament covering this matter. The fund stopped operating legally in 1980. It was reorganized in a manner contrary to statute and operated that way, contrary to an act of Parliament, for some five years before someone woke up and said "Hey, our statute does not authorize us to conduct business this way". Ideally the idea would be for Parliament to say "Okay, we cover this. We will now pass legislation retroactively covering the way you have done things". That would involve pursuing the request for legislation, or making that request through a general report, and not pursue it at the level of the minister.

**Mr. Roman:** Is Senator Godfrey making a motion that it be done in that way?

**Senator Godfrey:** I do not think we need a motion.

**Mr. Bernier:** I think that Senator Godfrey's suggestion may be quite acceptable in that although operations were illegal, we are not talking about large amounts of money. The Fund gives some bursaries to students, veterans and others in small amounts, and I think the fund is scheduled to come to an end, or wrap up its operations, in three or four years, or something like that.

**Senator Godfrey:** I do not think it is worthy of a separate report. Some time in the future we will be submitting a general report with very small items, and I think we should include it there, from a practical point of view.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, if the funds were illegally distributed, why should we not have retroactive legislation? We spend a lot of time on all sorts of legislation. Probably all parties would agree on a matter like that, and it would go through Parliament very quickly. We should show that things cannot just be done illegally by the bureaucracy or departments. I

[Traduction]

taille. Je pensais qu'on comptait apporter les modifications nécessaires dans la prochaine loi corrective.

**M. Bernier:** On peut l'interpréter ainsi. En lisant la réponse de M. Hees, j'ai simplement retenu qu'il lui serait difficile de donner suite à la proposition du comité mixte; je n'ai pas placé sa réponse dans le contexte d'une loi corrective. C'est peut-être ce qu'il voulait dire. Mais dans ce cas, n'aurait-il pas donné certaines assurances concernant le dépôt d'un projet de loi distinct pour parvenir au même résultat? On peut peut-être écrire une lettre pour demander des éclaircissements à ce sujet.

**Le sénateur Godfrey:** Il faut faire quelque chose, même si le problème ne peut être réglé par le biais d'une loi corrective. Cette question pourrait être signalée dans un rapport général. Il s'agit d'événements passés, mais il n'en demeure pas moins que des paiements ont été versés illégalement et que la situation n'a pas été régularisée de façon rétroactive. Du point de vue pratique, cette question ne justifie toutefois pas, à elle seule, la présentation d'un rapport.

**M. Roman:** M. Hees ne propose pas de prendre d'autres mesures. Or, s'il y a d'autres mesures à prendre, ce sera au comité de le signaler. Que devrait faire le comité, monsieur Bernier?

**M. Bernier:** Le sénateur Godfrey a indiqué une ligne de conduite possible. Évidemment, du point de vue légal, on aimerait que le Parlement adopte une loi à ce sujet. Le Fonds est administré d'une manière illégale depuis 1980. Sa réorganisation et son administration contreviennent à une loi du Parlement et il a fallu cinq ans avant que l'on découvre que la loi n'autorisait pas cette façon de procéder. Idéalement, le Parlement devrait rectifier la situation et adopter une loi qui validera, de façon rétroactive, les mesures prises dans le passé. Il faudra alors demander à nouveau l'adoption d'une loi, ou faire cette demande par l'entremise d'un rapport général et cesser les discussions au niveau ministériel.

**M. Roman:** Le sénateur Godfrey présente-t-il une motion en ce sens?

**Le sénateur Godfrey:** Je ne pense pas qu'il faille présenter une motion.

**M. Bernier:** A mon avis, la proposition du sénateur Godfrey est tout à fait acceptable dans la mesure où, même si la façon de procéder était illégale, les sommes en cause ne sont pas importantes. Le Fonds, qui décerne quelques bourses à des étudiants et à des anciens combattants de même que d'autres petits montants, sera probablement supprimé dans trois ou quatre ans.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne pense pas que cette question justifie la rédaction d'un rapport distinct. Nous devons, à un moment donné, présenter un rapport général qui ne sera pas très volumineux et dans lequel nous devrions inclure ce point.

**M. Kindy:** Monsieur le président, si des fonds ont été distribués illégalement, pourquoi ne pas adopter une loi à effet rétroactif? Nous consacrons beaucoup de temps à étudier toutes sortes de projets de loi. Une question comme celle-là ferait probablement l'unanimité et le projet de loi serait adopté très rapidement au Parlement. Nous devrions montrer aux fonc-

[Text]

think it would send a signal for them to be careful and watchful in what they are doing; otherwise it will continue. To file a report and say that we are unhappy about it is very nice, but I think we should act and bring it to the attention of the Justice Committee. I could sit on that committee and bring it up, but I do not think that is the proper way. I think it should be referred to the appropriate department.

**Senator Godfrey:** We could write another letter pointing out that we presume he means that it cannot be accommodated in a miscellaneous statute law amendment bill, but as it is illegal it should be corrected retroactively. We could always add that we are aware of the log jam in the parliamentary schedule, but say that this type of bill could be introduced in the Senate. We have suggested that in past reports, and we could do it again, suggesting that the necessary committee work could be done in the Senate and it would not clog up their parliamentary agenda.

**Mr. Kindy:** It will not stop the debate on capital punishment.'

**Senator Godfrey:** I think there should be another letter saying there is no reason why it could not be included in a bill. It is a practical suggestion. We realize that there is a log jam in the House of Commons, but it could be introduced in the Senate; and it would be a non-partisan and non-contentious matter.

**Mr. Bernier:** Should the letter go to the Minister of Justice with a copy to—

**Senator Godfrey:** The Minister of Justice, by the chairmen.

**Mr. Bernier:** Yes, with a copy of the minister's letter attached.

**Senator Godfrey:** No, no. The letter came from Mr. Hees.

**Mr. Bernier:** It is my suggestion that we send the letter to the Minister of Justice. He is already dealing with the introduction of validating legislation, and I think he would have first responsibility. I note that Mr. Hees seems to be relying mostly on what he gets from the Department of Justice in order to frame his replies. It may be more effective to deal directly with the source of the advice that he gets.

**Senator Godfrey:** Yet it comes under the jurisdiction of Mr. Hees. The protocol should be that we write to Mr. Hees and send a copy of the letter to the Minister of Justice.

**The Vice-Chairman:** So we will write a letter to the Minister of Veterans Affairs with a copy going to the Department of Justice.

**Mr. Bernier:** Yes.

[Traduction]

tionnaires ou aux ministères qu'ils ne peuvent tout simplement pas fonctionner dans l'illégalité. De cette façon, on leur rappellerait qu'ils doivent être prudents et vigilants. Autrement, le problème persistera. C'est bien de déposer un rapport et de signaler notre mécontentement, mais je pense que nous devons intervenir et porter la question à l'attention du Comité de la justice. Je pourrais participer aux travaux de ce comité et soulever la question, mais à mon avis, ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder. Je pense que c'est le ministère concerné qui devrait être saisi du problème.

**Le sénateur Godfrey:** Nous pourrions écrire une autre lettre pour nous assurer que, même s'il est impossible de recourir à une loi corrective, le ministre reconnaît qu'il y a ici des pratiques illégales qui doivent être régularisées de façon rétroactive. Nous pourrions aussi ajouter que, même si le calendrier parlementaire est très chargé, ce type de projet de loi pourrait être déposé au Sénat. Nous avons déjà fait des recommandations en ce sens dans des rapports antérieurs, et nous pourrions encore une fois signaler que l'examen nécessaire peut être fait par un comité sénatorial, ce qui permettrait d'éviter les délais occasionnés par le calendrier des travaux parlementaires.

**M. Kindy:** Le débat sur la peine de mort ne sera pas entravé!

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que nous devrions envoyer une autre lettre pour dire qu'il n'y a pas de raison que les correctifs ne puissent être inclus dans un projet de loi. Il s'agirait simplement d'une suggestion d'ordre pratique. Il est vrai que la Chambre des communes est débordée, mais le projet de loi pourrait être déposé au Sénat. Il s'agirait d'une question non tendancieuse et non litigieuse.

**M. Bernier:** Devrait-on envoyer la lettre au ministre de la Justice, avec copie à . . .

**Le sénateur Godfrey:** Elle devrait être adressée au ministre de la Justice, par les coprésidents.

**M. Bernier:** Oui, et il faudrait y joindre une copie de la lettre du ministre.

**Le sénateur Godfrey:** Non, non. La lettre vient de M. Hees.

**M. Bernier:** Je propose que nous l'envoyions au ministre de la Justice. Il s'occupe déjà de projets de loi destinés à valider certaines mesures de façon rétroactives; je pense que cette question relève de sa compétence. D'ailleurs, il semble que M. Hees s'appuie généralement sur les recommandations qu'il a reçues du ministère de la Justice pour élaborer ses réponses. Il serait peut-être plus efficace de traiter directement avec ceux qui le conseillent.

**Le sénateur Godfrey:** Cette question est pourtant du ressort de M. Hees. Pour respecter le protocole, nous devrions écrire à M. Hees et envoyer une copie de la lettre au ministre de la Justice.

**Le vice-président:** Nous enverrons donc une lettre au ministre des Affaires des anciens combattants, ainsi qu'une copie au ministère de la Justice.

**M. Bernier:** D'accord.



## [Text]

**The Vice-Chairman:** Under "New Instruments" the first item is Canadian Film Certification Regulations.

## C.R.C. 516—CANADIAN FILM CERTIFICATION REGULATIONS

October 3, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 516, Canadian Film Certification Regulations

Dear Mr. Huneault:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following.

The present *Canadian Film Certification Regulations* were enacted by the Governor in Council by Order in Council P.C. 1964-832 of June 4, 1964 (SOR/64-209). Then as now, the *Customs Tariff* -tariff item 696a, now tariff item 69615-1 provided for the duty free entry of the goods identified in the Regulations "under such regulations as the Minister may prescribe". In this instance, the regulation-making power conferred by Parliament on the Minister of National Revenue has been exercised by the Governor in Council and the Regulations must consequently be regarded as *ultra vires* of the *Customs Tariff* as they were made by someone other than the authorized delegate of Parliament.

Aside from their illegality, some features of the present Regulations do not appear to conform to the statutory provisions. To be allowed duty free entry, the goods described in the Regulations must be "of an educational, scientific or cultural character within the meaning of the 'Agreement for Facilitating the International Circulation of Visual and Auditory Materials of an Educational, Scientific and Cultural Character' and be certified as such. Section 2 of the Regulations charges the National Film Board with the duty of certifying that imported goods are "of an international educational, scientific or cultural character" but does not reflect the fact that this is to be done by reference to the 1948 Beirut Agreement. This objection is reinforced by a consideration of section 3 of the Regulations which requires the Board ("the Board shall certify") to certify goods as being of an international educational, scientific or cultural character whenever, in the Board's opinion, the goods meet the requirements set out in paragraphs 3(a) and (b). Do these requirements correspond exactly to those set out in the Agreement? If not, it could be argued that these Regulations purport to modify tariff item 69615-1 which requires goods to be of an educational, scientific or cultural character within the meaning of the Agreement.

## [Traduction]

**Le vice-président:** Le Règlement sur l'attestation de films canadiens est le premier point qui figure sous la rubrique «Nouveaux textes réglementaires».

## C.R.C., c. 516—RÈGLEMENT SUR L'ATTESTATION DE FILMS CANADIENS

Le 3 octobre 1986

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 516, Règlement sur l'attestation de films canadiens

Monsieur le Sous-ministre,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au comité mixte et j'aimerais avoir votre avis sur les points suivants.

Le *Règlement sur l'attestation de films canadiens* a été établi par le gouverneur en conseil par le décret C.P. 1964-832, le 4 juin 1964... (DORS/64-209). À l'époque comme aujourd'hui, le *Tarif des douanes*, numéro tarifaire 696a, maintenant numéro 69615-1, autorisait l'entrée en franchise des produits visés dans le règlement «sous réserve des règlements que le Ministre peut prescrire». Dans le cas présent, le pouvoir de réglementation conféré par le Parlement au ministre du Revenu a été exercé par le gouverneur en conseil et, par conséquent, le règlement est illégal puisqu'il a été établi par quelqu'un d'autre que le délégué du Parlement.

Mise à part son illégalité, certains aspects du règlement actuel ne semblent pas se conformer aux dispositions de la loi. Pour pouvoir entrer en franchise, les produits décrits doivent être «d'un caractère éducatif, scientifique ou culturel d'ordre international», au sens de l'Accord visant à faciliter la circulation internationale du matériel visuel et auditif de caractère éducatif, scientifique et culturel, et être certifiés comme tels. L'article 2 du règlement charge l'Office national du film de certifier que les produits importés sont «d'un caractère éducatif, scientifique ou culturel d'ordre international» mais il n'indique pas que cela doit se faire conformément à l'Accord de Beyrouth de 1948. Cette objection est renforcée par l'article 3 du règlement qui exige que l'Office («l'Office doit certifier») certifie que les produits sont d'un caractère éducatif, scientifique ou culturel si, de l'avis de l'Office, ils répondent aux exigences des alinéas 3a) et b). Ces exigences correspondent-elles exactement à celles formulées dans l'Accord? Sinon, on pourrait faire valoir que le règlement vise à modifier le numéro tarifaire 69615-1 en vertu duquel les produits doivent être d'un caractère éducatif, scientifique ou culturel au sens de l'Accord.

## [Text]

I also note that the Regulations purport to apply to goods "produced abroad by persons normally resident in Canada" whereas tariff item 69615-1 refers to certification "by a recognized representative authority of the Government of the country of production". Unless the words "country of production" are elsewhere given a special meaning by way of a definition, I do not think that goods produced abroad by Canadian residents can be considered to have been produced in Canada. It follows, on the terms of tariff item 69615-1, that the National Film Board is not competent to certify these goods.

I look forward to hearing from you on these questions and will appreciate an assurance that the Regulations will not be acted upon until new regulations are made by the proper regulation-making authority.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

February 26, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 516, Canadian Film Certification Regulations

Dear Mr. Bernier:

Further to my letter of November 24, 1986, I am writing in reply to your inquiries of October 3, 1986, and February 10, 1987, regarding the above-noted regulations.

Although these regulations purported to be made under authority of the then tariff item 696a, they bear no relevance to imports classified under that item. Further, these regulations are *ultra vires* as they were made by the Governor in Council and not the Minister as authorized by tariff item 69615-1. For your information, Customs administration of the present tariff item 69615-1 is based upon the receipt of a certificate of the country where the imported goods were produced and is not based on these regulations.

An Order-in-Council (attached) made pursuant to section 2 of the *Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act*, authorizes the Minister of Communications to certify certain goods as being of an international, educational, scientific or cultural character. You will note that this authority simply refers to goods listed in tariff item 69615-1 and does not rely upon those provisions as the enabling authority.

As these regulations are *ultra vires*, I will recommend to the Minister that these regulations be revoked.

Thank you for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

## [Traduction]

Je note que le règlement s'applique aux articles «produits à l'étranger par des personnes résidant normalement au Canada» tandis qu'aux termes du numéro tarifaire 69615-1, les produits doivent être certifiés «par un représentant autorisé du gouvernement du pays de production». À moins qu'une autre définition ne donne à cette expression un sens particulier, je ne crois pas que les articles produits à l'étranger par des résidents canadiens puissent être considérés comme ayant été produits au Canada. Il s'ensuit, d'après le numéro tarifaire 69615-1, que l'Office national du film n'a pas compétence pour les certifier.

J'aimerais connaître votre point de vue sur ce qui précède et recevoir l'assurance que le règlement ne sera pas appliqué tant qu'un nouveau règlement n'aura pas été établi par l'autorité réglementaire compétente.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 26 février 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

OBJET: C.R.C. c. 516, Règlement sur l'attestation de films canadiens

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 24 novembre 1986 et à vos lettres des 3 octobre 1986 et 10 février 1987 me demandant mon avis sur le règlement mentionné ci-dessus.

Bien que ce règlement ait été établi conformément à l'ancien numéro tarifaire 696a, il n'a rien à voir avec les importations visées par ce numéro. En outre, le règlement est *illégal* puisqu'il a été établi par le gouverneur en conseil et non par le ministre comme le prévoit le numéro tarifaire 69615-1. Pour votre information, l'application de l'actuel numéro tarifaire 69615-1 par le ministère des Douanes dépend de la réception d'un certificat du pays de production des biens importés, et non du règlement.

Un décret ci-joint établi aux termes de l'article 2 de la *Loi sur les remaniements et transferts dans la fonction publique*, autorise le ministre des communications à certifier que certains produits sont d'un caractère éducatif, scientifique ou culturel d'ordre international. Vous noterez que ce texte mentionne seulement les produits visés au numéro tarifaire 69615-1 et n'y fait pas référence comme étant le texte habilitant.

Étant donné que le règlement est *illégal*, je fais proposer au Ministre de l'abroger.

Je vous remercie d'avoir porté la question à mon attention.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

L.R. Huneault



[Text]

**Senator Godfrey:** The reply seems to be satisfactory.

**Mr. Bernier:** The department agrees that the regulations are illegal and says that they will be formerly revoked.

**The Vice-Chairman:** The next item is Navigational Charts Sales Order.

C.R.C. c. 718—NAVIGATIONAL CHARTS SALES ORDER

November 19, 1986

Lieutenant-Colonel L. Boulanger,  
Director of Law/Legislation,  
Regulations and Orders,  
Office of the Judge Advocate General,  
Department of National Defence,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0K2

Re: C.R.C. c. 718, Navigational Charts Sales Order

Dear Lieutenant-Colonel Boulanger:

I have reviewed the referenced Order which was made pursuant to Section 13(b) of the Financial Administration Act. This Section provides that the Governor in Council, in prescribed circumstances,

“... may authorize the appropriate Minister to prescribe the fee or charge to be paid by a person to whom a service or the use of a facility is provided.

In authorizing the Minister of National Defence to “sell navigational charts and associated publications at prevailing commercial prices”, the Governor in Council has done something quite different than authorizing the Minister to “prescribe the fee or charge” to be paid for these charts and publications. In my view, the Navigational Charts Sales Order is *ultra vires* the Financial Administration Act.

I would appreciate your views on the matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

cc: Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board

11 December 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Cette réponse semble satisfaisante.

**M. Bernier:** Le ministère reconnaît que le règlement est illégal et dit qu'il sera officiellement abrogé.

**Le vice-président:** Le Décret sur la vente de cartes de navigation est le prochain point à l'ordre du jour.

C.R.C. c. 718—DÉCRET SUR LA VENTE DE CARTES DE NAVIGATION

Le 19 novembre 1986

Lieutenant-colonel L. Boulanger  
Directeur juridique—Lois,  
règlements, ordonnances et finances  
Bureau du juge-avocat général  
Ministère de la Défense  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0K2

Objet: C.R.C. c. 718, Décret sur la vente de cartes de navigation

Monsieur le Lieutenant-colonel,

J'ai examiné le décret mentionné en titre qui a été pris aux termes de l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière. Cette disposition prévoit que dans les circonstances prescrites, le gouverneur en conseil

«...» peut... autoriser le Ministre compétent à prescrire le droit ou les frais devant être payés par (une) personne à laquelle est fourni (un) service ou procuré l'utilisation (d'une) installation.»

En autorisant le ministre de la Défense nationale à «vendre des cartes de navigation et des publications connexes aux prix de vente courants», le gouverneur en conseil a fait tout autre chose que de l'autoriser à «prescrire le droit ou les frais» devant être payés pour ces cartes et ces publications. À mon avis, le Décret sur la vente de cartes de navigation dépasse la portée de la Loi sur l'administration financière.

Je vous saurais gré de me faire part de votre avis à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur le Lieutenant-colonel, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

c.c.: M. Gérard Veilleux, Secrétaire, Conseil du Trésor

Le 11 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

[Text]

Re: C.R.C. c. 718, Navigational Charts Sales Order

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter dated November 19, 1986 in which you ask our views respecting the authorization given to the Minister of National Defence to "sell navigational charts and associated publications at prevailing commercial prices" in the above-noted Order.

We do agree completely with your opinion that the Navigational Charts Sales Order is *ultra vires* the Financial Administration Act.

This issue was raised with the Department during exchanges with Treasury Board in 1985, following the sixth report of the Standing Joint Committee of the Senate and House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments, dated June 20, 1984.

All correspondence and discussions were about Order in Council P.C. 1961-29/1605 of November 9, 1961 regarding the provision of navigational charts and associated publications to merchant shipping.

Considering the fact that the Department of National Defence was no longer providing navigational charts and associated publications to merchant shipping, it was then decided the Order was no longer required and a submission to the Governor in Council through Treasury Board would be prepared accordingly recommending to the Governor in Council to revoke Order in Council P.C. 1961-29/1605 of November 9, 1961 with no reference to C.R.C. c. 718.

Treasury Board did approve the submission at its meeting of June 19, 1986 under T.B. minutes No. 802223 and the Governor General in Council did revoke Order in Council P.C. 1961-29/1605 of November 9, 1961 last June 26, 1986 by Order in Council P.C. 1986-3/1580, copy of which in both official languages is attached for your information.

Finding out now that Order in Council P.C. 1961-29/1605 of November 9, 1961 was superceded by C.R.C. c. 718, I can assure you that the Department will do whatever is necessary to have C.R.C. c. 718 revoked as well by either amending what is already done or processing a new submission to Governor in Council.

I hope this answers your concern. Should you require further information do not hesitate to contact me.

Yours truly,

Benoît Pinsonneault

Major

Director of Law/Regulations, Orders and Finance

cc.: Gérard Veilleux, Esq.

Secretary

The Honourable the Treasury Board

**Senator Godfrey:** The reply is satisfactory.

**The Vice-Chairman:** The next item is Canada Occupational Safety and Health Regulations.

[Traduction]

Objet: C.R.C. c. 718, Décret sur la vente de cartes de navigation

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 19 novembre 1986 dans laquelle vous me demandiez mon avis au sujet de l'autorisation donnée au ministre de la Défense nationale dans le décret mentionné en titre de «vendre des cartes de navigation et des publications connexes aux prix de vente courants».

Nous convenons avec vous que le décret dépasse la portée de la Loi sur l'administration financière.

La question a été soulevée lors d'échanges entre notre ministère et le Conseil du Trésor en 1985, à la suite de la présentation du Sixième rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires le 20 juin 1984.

La correspondance et les entretiens en question ont porté uniquement sur le décret du conseil C.P. 1961-29/1605 du 9 novembre 1961, qui concerne la fourniture de cartes de navigation et de publications connexes à la marine marchande.

Comme le ministère de la Défense nationale ne fournissait plus de cartes de navigation ni de publications connexes à la marine marchande, il a jugé que le décret était désormais inutile et qu'en conséquence, il soumettrait une présentation au gouverneur en conseil, (par l'intermédiaire du Conseil du Trésor,) lui recommandant d'abroger le décret C.P. 1961-29/1605 du 9 novembre 1961; cette présentation ne faisait aucunement allusion au C.R.C. c. 718.

Le Conseil du Trésor a approuvé la présentation lors de sa réunion du 19 juin 1986, comme en fait foi le procès-verbal n° 802223, et la gouverneure en conseil a abrogé le décret C.P. 1961-29/1605 le 26 juin dernier en prenant le décret C.P. 1986-3/1580 dont vous trouverez ci-joint copie dans les deux langues officielles.

Cependant, comme le décret C.P. 1961-29/1605 du 9 novembre 1961 a été remplacé par le C.R.C. c. 718, je peux vous assurer que le ministère fera le nécessaire pour que ce dernier décret soit également abrogé, soit en modifiant le libellé actuel ou en soumettant une nouvelle présentation à la gouverneure en conseil.

J'espère que cette réponse sera à votre satisfaction. Si vous désirez de plus amples précisions, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Benoît Pinsonneault

Major, Directeur juridique – Lois, règlements, ordonnances et finances

c.c.: M. Gérard Veilleux, Secrétaire, Conseil du Trésor

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le vice-président:** Nous passons maintenant au Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail.



## [Text]

## SOR/86-304—CANADA OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH REGULATIONS

**Mr. Bernier:** These regulations are quite extensive. Most of the queries raised related to matters of drafting, and action is promised on most of those matters. I would classify the replies on the outstanding points either as satisfactory or not worthwhile pursuing.

**Mr. Roman:** So we will take no further action?

**Mr. Bernier:** It is simply a matter of chasing up various points. For example, on the matter of the referential incorporation of unilingual standards in the regulations, the practice is defended. When I say that points like this are not worth pursuing, I mean that Labour Canada may not be the appropriate place to pursue them. The committee already has a file underway with the Department of Justice on the matter of referential incorporation of unilingual standards, so it could be considered as being dealt with under that file.

**The Vice-Chairman:** The next item is Ontario Fishery Regulations, amendment.

## SOR/86-627—ONTARIO FISHERY REGULATIONS, amendment

July 30, 1986

1. This amendment corrects the French version of Section 5(1)(b) (See SOR/82-500, before the Committee on May 31, 1984 and June 27, 1985). The amendment also revises Schedule XXIV so that a fine is prescribed in respect of each designated offence as required by the enabling Statute. Schedule XXV has also been revised as requested by the Committee (See SOR/84-112, before the Committee on May 31, 1984 and January 30, 1986).

2. Additional matters are dealt with in the attached correspondence.

**Senator Godfrey:** That reply is satisfactory.

**Vice-Chairman:** The next item is National Parks General Regulations, amendment.

## SOR/86-705—NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS, amendment

August 6, 1986

P.A. Thomson, Esq.  
Director,  
National Parks Branch,  
Department of the Environment,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
Ottawa, Ontario  
K1A 1G2

## [Traduction]

## DORS/86-304—RÈGLEMENT DU CANADA SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL.

**M. Bernier:** Ce règlement est très volumineux. La plupart des points soulevés concernaient des questions de rédaction, et le ministère promet de prendre les correctifs nécessaires dans la plupart des cas. À mon avis, les réponses fournies au sujet des autres points sont satisfaisantes, ou alors elles ne justifient pas de nouvelles démarches.

**M. Roman:** Nous en resterons donc là?

**M. Bernier:** Notre rôle se limiterait simplement à activer certains dossiers. Ainsi, le ministère fournit certaines explications au sujet de l'intégration de normes unilingues dont il est question dans le règlement. Quand je dis qu'il ne vaut pas la peine de poursuivre nos démarches dans des cas comme ceux-là, je veux dire que ce n'est peut-être pas auprès de Travail Canada qu'il faut les poursuivre. Le comité a déjà saisi le ministère de la Justice du problème que pose l'intégration des normes unilingues. En conséquence, on peut considérer que la question est déjà examinée à ce niveau.

**Le vice-président:** Le prochain point concerne une modification au Règlement de pêche de l'Ontario.

## DORS/86-627—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ONTARIO—MODIFICATION

30 juillet 1986

1. La modification mentionnée ci-dessus corrige la version française de l'alinéa 5(1)b). (Voir le DORS/82-500, examiné par le comité le 31 mai 1984 et le 27 juin 1985.) La modification modifie également l'annexe XXIV de manière à prescrire une amende pour chaque infraction désignée, conformément à la loi habilitante. L'annexe XXV a également été modifiée comme l'a demandé le comité. (Voir le DORS/84-112, étudié par le comité le 31 mai 1984 et le 30 janvier 1986.)

2. D'autres questions sont abordées dans la correspondance ci-jointe.

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le vice-président:** Passons maintenant à la modification du Règlement général sur les parcs nationaux.

## DORS/86-705—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX—Modification

Le 6 août 1986

Monsieur P.A. Thomson  
Directeur  
Direction des parcs nationaux  
Ministère de l'Environnement  
Les Terrasses de la Chaudière  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 1G2

[Text]

Re: SOR/86-705, National Parks General Regulations,  
amendment

Dear Mr. Thomson:

I have reviewed the referenced amendment and have a query concerning the new Section 15.1(4). This provision allows the Superintendent to suspend and take possession of a hang glider permit if its holder fails to comply with the terms and conditions of the permit.

Insofar as this Section refers to the suspension of the permit rather than its cancellation, I assume there exist circumstances in which the permit would be returned to the permittee. The Regulations, however, are silent as to what these circumstances are. If, in fact, it is intended to give the Superintendent the authority to cancel the permit, the Regulations should say so.

I shall appreciate your advice on this point.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

April 29, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-705, National Parks General Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

Hang gliding is being permitted on an experimental basis for the first time in a national park. Because of the risks involved, the activity is under close control. Permits to engage in hang gliding are, therefore, issued on a daily basis, and, in some cases, on an hourly basis, because of changing weather conditions. If a person violates the terms or conditions of a permit and the permit is suspended, the suspension would be for the remaining period of validity for the permit. If the person corrects the cause of the suspension, he would simply apply for a new permit on a later day.

Perhaps it would be more practical to provide for outright cancellation in this respect; however, for operational purposes, we find that suspension is sufficient. If the Committee feels differently, please let us know and we will make the alteration to subsection 15.1(4) of the above-mentioned regulations.

Yours sincerely,

P.A. Thomson  
Director General  
National Parks

[Traduction]

Objet: DORS/86-705, Règlement général sur les parcs  
nationaux—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification en titre et je voudrais avoir des précisions au sujet du nouveau paragraphe 15.1(4). Cette disposition autorise le directeur d'un parc à suspendre le permis d'atterrissage et de décollage d'une aile libre et à en reprendre possession si son détenteur ne se conforme pas aux conditions précisées dans le permis.

Dans la mesure où le paragraphe prévoit la suspension du permis et non son annulation, je présume qu'il existe des circonstances dans lesquelles un permis pourrait être rendu à son détenteur. Le règlement n'en dit cependant rien. Si cette disposition a pour objet de donner aux directeurs de parc le pouvoir d'annuler des permis, le règlement devrait le dire clairement.

Je vous serais reconnaissant de me faire connaître votre opinion à ce sujet et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 29 août 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-705, Règlement général sur les parcs  
nationaux—Modification

Monsieur,

C'est la première fois que le ministère autorise l'utilisation d'une aile libre dans les parcs nationaux et il le fait à titre expérimental. Comme cette activité présente des risques, nous exerçons une surveillance étroite. Par conséquent, les permis sont délivrés pour une journée et même parfois, pour une heure seulement, selon le temps qu'il fait. Lorsque le détenteur d'un permis viole les conditions qui y sont précisées et que le permis est suspendu, la suspension vise le reste de la période de validité du permis. Il suffit au détenteur d'éliminer la cause de la suspension pour obtenir un nouveau permis lorsqu'il revient dans le parc.

Dans ces circonstances, il serait peut-être plus pratique de prévoir l'annulation pure et simple du permis, mais nous estimons que la seule suspension répond aux besoins du service. Si le Comité est d'un autre avis, n'hésitez pas à me le faire savoir; le ministère apportera alors la modification demandée au paragraphe en question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

P.A. Thomson  
Directeur général  
Parcs nationaux



[Text]

**Senator Godfrey:** I have a query beside that one.

**Mr. Bernier:** Section 15.1(4) of the regulations refers to the authority of the superintendent to suspend hang-glider permits. Given that we are talking about suspension, one would expect that that permit could be re-instated at some point. I inquired as to under what circumstances a permit would be returned to the permit holder. The reply was that they do not suspend the permits but that they cancel them. They feel that according to the language there is really no difference. However, the department does indicate that if the committee feels differently, it is willing to propose an amendment. I suggest that the amendment be made. If you are cancelling a permit, your legislative instrument or authority should say so and not simply refer to suspension.

**Mr. Kindy:** Then we should ask for a change in wording.

**Senator Godfrey:** I agree.

**Mr. Roman:** But if the permits are issued on a daily or even an hourly basis, as has been suggested here, the suspensions would only be for the period for which the initial licence has been issued. But what we are talking about is cancelling permits. I have no objection to cancelling permits.

**Mr. Bernier:** The point is the regulations state that the superintendent may suspend and take possession of the permit. It is simply a question of accurate legal terminology. Cancellation of a permit and suspension of a permit are not the same thing. It is implied under "suspension" that if you remedy the breach that has caused the suspension you will get the permit back. Clearly in this case, as you point out, if it is an hourly permit and there has been a breach, the person is unlikely to get the permit back. So it comes down to a question of proper drafting.

**The Vice-Chairman:** Will you write on that matter.

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Vice-Chairman:** The next item is Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment

SOR/86-715—PACIFIC COMMERCIAL SALMON FISHERY REGULATIONS, amendment

September 2, 1986

The Committee has previously indicated that it did not consider the prescription of a "close time" of January 1 to December 31 to be a proper prescription under the Fisheries Act. The Act defines a "close time" as meaning a *specified* period during which fishing is prohibited. A prescription of the kind found in the new Schedule amounts to a permanent prohibition.

Section 17 and the Schedule also resort to the device of tying the use of gear to fictitious close times so as to permit fisheries officers to regulate the use of fishing gear, a power they do not have under the Act.

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** J'ai aussi une question à poser.

**M. Bernier:** Le paragraphe 15.1(4) du règlement autorise le directeur d'un parc à suspendre les permis d'une aile libre. Comme il est question de suspension, on est en droit de s'attendre à ce que le permis soit rétabli à un moment donné. J'ai demandé dans quelles circonstances un permis serait rendu à son titulaire. On m'a répondu que les permis ne sont pas suspendus, mais annulés. Le ministère estime que cette nuance linguistique ne fait pas vraiment de différence. Il ajoute toutefois que si le comité est d'un autre avis, le ministère n'a aucune objection à proposer une modification. Je propose donc que l'on apporte une modification. Si l'on annule un permis, le texte législatif ou habilitant devrait l'indiquer explicitement et non pas simplement parler de suspension.

**M. Kindy:** Nous devrions donc demander que l'on change le libellé.

**Le sénateur Godfrey:** Je suis d'accord.

**M. Roman:** Mais si les permis sont délivrés pour une journée ou une heure, comme on l'indique dans la lettre, la suspension ne viserait alors que la période pour laquelle ils ont été délivrés à l'origine. Mais qu'importe, nous parlons ici d'annulation de permis. Je n'ai aucune objection à ce que l'on annule les permis.

**M. Bernier:** Là où je veux en venir, c'est que le règlement stipule que le directeur de parc peut suspendre un permis ou en reprendre possession. Il s'agit simplement d'employer une terminologie juridique exacte. L'annulation d'un permis et sa suspension sont deux choses différentes. On peut présumer que quelqu'un dont le permis a été suspendu pourra récupérer celui-ci s'il remédie à l'infraction qui a entraîné cette suspension. Comme vous le signalez, dans le présent cas, si le permis a été délivré pour une heure et qu'une infraction a été commise, il y a peu de chance que son détenteur puisse le récupérer. Il s'agit donc d'un problème de rédaction.

**Le vice-président:** Allez-vous écrire une lettre à ce sujet?

**M. Bernier:** Oui.

**Le vice-président:** Nous passons maintenant à la modification du Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique.

DORS/86-715—RÈGLEMENT DE PÊCHE COMMERCIALE DU SAUMON DANS LE PACIFIQUE—Modification

Le 2 septembre 1986

Le Comité a déjà fait savoir qu'à son avis, l'établissement d'une «période de fermeture» du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre ne correspond pas à l'objet de la loi. En effet, celle-ci définit «période de fermeture» («période prohibée») comme une période *spécifiée* durant laquelle la pêche est interdite. Or, la façon d'indiquer pareille période dans la nouvelle annexe revient à établir une interdiction permanente.

En outre, l'article 17 et l'Annexe lient l'utilisation d'engins de pêche à des périodes de fermeture fictives, de façon à permettre aux fonctionnaires des pêches de réglementer l'utilisation d'engins de pêche, pouvoir que la loi ne leur confère pas.

[Text]

**Senator Godfrey:** I think we should write on this one.

**Mr. Bernier:** This is the old question of close time, which we intend to deal with in the general report. However, I would like to draw your attention to a new twist in the misuse of close times, and that is to tie them to equipment. Under the act, only the Governor in Council can prescribe which equipment is to be used. However, the Governor in Council can prescribe close times and they can be varied by fisheries officers. Under part one of the schedule on page two of the amendment, they can take any area or sub-area for salmon, put in the species, then list the equipment that is used and put in year-long close times. Effectively, the aim is not to have close times, but to permit fisheries officers to determine what equipment will be used and where. By varying the close time at the end, in column four, it has the effect of determining which equipment can be used in column three. One has to admire, and I do, the ingenuity of the fisheries department in misusing the Fisheries Act to its absolute limits. They are forever coming up with new tricks to permit, essentially, fisheries officers in the field to do what normally only the Governor in Council should be able to do.

**Senator Godfrey:** What do you think we should do?

**Mr. Bernier:** If one looks at it practically—and I think this is recognized by everyone—since the Fisheries Act is 100 years old, it simply does not answer modern management needs. Perhaps the regulations should be reworded to give the fisheries officers the right to make decisions on matters of equipment. The act simply does not read that way now. This is why this committee has repeatedly called for branch and root reform of the Fisheries Act. I suppose an encouraging sign is that as a result of the Nielsen Task Force, one of the regulatory initiatives of the government is a directive to the Minister of Fisheries and Oceans that he look at the issue of a complete revision of the Fisheries Act. What has happened since that directive, I do not know. Because of the difficulties this committee has run into over the years with regard to the Fisheries Act, perhaps the committee could consider writing to the minister asking him how that work is progressing and when a modern statute will be put in place so that civil servants do not have to resort to these tricks to do things that may be quite acceptable from a fisheries management point of view but are legally doubtful.

**Mr. Kindy:** I think we should write. Mr. Chairman, you being from a province whose economy relies on the fishery, I should think the matter would be of interest to you.

**The Vice-Chairman:** Certainly I concur with your remarks. What is the wish of the committee? Do we write to the minister?

**Senator Godfrey:** I think that that is a good suggestion.

**The Vice-Chairman:** The next item is Food and Drug Regulations, amendment.

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que nous devrions écrire au sujet de celui-là.

**M. Bernier:** C'est encore la question de la période de fermeture, dont nous avons l'intention de traiter dans le rapport général. Cependant, j'aimerais attirer votre attention sur une nouvelle façon d'utiliser à mauvais escient les périodes de fermeture et qui consiste à les lier à l'utilisation de matériel. Aux termes de la loi, seul le gouverneur en conseil peut prescrire le matériel qui doit être utilisé. Toutefois, il peut prescrire des périodes de fermeture que les fonctionnaires des pêches peuvent faire varier. Selon l'annexe figurant à la page 3 de la modification, ils peuvent choisir des secteurs et sous-secteurs de pêche au saumon, déterminer les espèces, préciser le matériel utilisé et prévoir des périodes de fermeture portant sur toute l'année. En fait, l'objectif visé n'est pas d'établir des périodes de fermeture, mais plutôt de permettre aux fonctionnaires des pêches de déterminer quel matériel doit être utilisé et à quel endroit. En faisant varier la période de fermeture à la toute fin, dans la quatrième colonne, ils déterminent, dans la troisième colonne, le matériel qui peut être utilisé. J'admire l'ingéniosité du ministère des Pêches dans sa façon de pousser à l'extrême les moyens de contourner la Loi sur les pêcheries. Il invente toujours de nouveaux trucs pour permettre aux fonctionnaires des pêches sur place de faire ce que normalement, seul le gouverneur en conseil devrait pouvoir faire.

**Le sénateur Godfrey:** Que suggérez-vous?

**M. Bernier:** D'un point de vue pratique, et je pense que tout le monde le reconnaît, la loi, qui a une centaine d'années, ne répond tout simplement plus aux besoins actuels en matière de gestion. Le règlement devrait peut-être être reformulé de manière à accorder aux fonctionnaires des pêches le droit de prendre des décisions sur les questions de matériel. Actuellement, la loi ne leur permet pas. C'est pourquoi le comité ne cesse de demander que soit révisée en profondeur la loi sur les pêcheries. Il est encourageant de voir que suite à l'étude du groupe de travail Nielsen, le gouvernement a envoyé une directive au ministre des Pêches et des Océans pour lui demander d'examiner la question de la révision de la Loi sur les pêcheries. Ce qui s'est passé depuis, je l'ignore. Vu les difficultés que la Loi sur les pêcheries lui a posées au fil des ans, le comité pourrait envisager d'écrire au ministre pour lui demander où en est la question et à quel moment une loi moderne sera mise en place, de sorte que les fonctionnaires n'aient pas à recourir à ces trucs pour faire ce qui peut être jugé tout à fait acceptable du point de vue de la gestion des pêches mais dont la légalité est douteuse.

**M. Kindy:** Je pense que nous devrions écrire. Monsieur le président, comme vous venez d'une province dont l'économie est fondée sur la pêche, la question doit vous intéresser.

**Le vice-président:** Certes, je suis d'accord avec ce que vous dites. Que souhaite faire le comité? Écrivons-nous au ministre?

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que c'est une bonne idée.

**Le vice-président:** Passons maintenant au Règlement sur les aliments et drogues – Modification



*[Text]*

SOR/86-589—FOOD AND DRUG REGULATIONS, amendment

**Senator Godfrey:** The reply is satisfactory.

**The Vice-Chairman:** The next item is Customs Duty on Certain Products Remission Order, 1986.

SI/86-83—CUSTOMS DUTY ON CERTAIN PRODUCTS REMISSION ORDER, 1986

**Senator Godfrey:** The reply is satisfactory.

**The Vice-Chairman:** The next item is Food Pacific '86 Remission Order.

SI/86-169—FOOD PACIFIC '86 REMISSION ORDER

**Senator Godfrey:** It is okay.

**Mr. Bernier:** The order is spent by now.

**The Vice-Chairman:** The next two items are grouped together.

SI/87-9—CHAMPION TRUCK BODIES LIMITED REMISSION ORDER, amendment

SI/87-10—COMMERCIAL VANS INC. REMISSION ORDER, amendment

**Senator Godfrey:** The replies are satisfactory.

SI/87-15—ORDER DESIGNATING THE NATIONAL CAPITAL REGION AS THE PLACE OF THE HEAD OFFICE OF THE ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE EXTERNAL REVIEW COMMITTEE

SI/87-16—ORDER DESIGNATING THE NATIONAL CAPITAL REGION AS THE PLACE OF THE HEAD OFFICE OF THE ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE PUBLIC COMPLAINTS COMMISSION

**Senator Godfrey:** The reply is satisfactory.

**Mr. Bernier:** In both these cases, it was a matter of lack of the proper footnote in the instrument.

**The Vice-Chairman:** Very well.

SI/87-33—TEMPORARY ENTRY REMISSION ORDER NO. 3

**Senator Godfrey:** The reply is satisfactory.

THIRD REPORT (REPORT NO. 30)—PATENT RULES

**The Vice-Chairman:** This item appears under the heading of "Progress".

**Senator Godfrey:** I have a question mark on this one.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I have attached to the material an excerpt from Bill C-22 embodying what will be the new sections 12 and 15 of the Patent Act. Once these are enacted, if they are, a final resolution of the issue that was raised in the Third Report of the Committee will be possible. This concerns the validity of those provisions of the patent rules that govern the registration of patent agents. Those regulations have been made by the Governor in Council. In the view of the commit-

*[Traduction]*

DORS/86-589, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES – Modification

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le vice-président:** Le suivant est le Décret de remise de 1986 sur les droits de douane sur certains produits.

DORS/86-83, DÉCRET DE REMISE DE 1986 SUR LES DROITS DE DOUANE SUR CERTAINS PRODUITS

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le vice-président:** Le texte suivant est le Décret de remise visant Food Pacific 86.

TR/86-169, DÉCRET DE REMISE VISANT FOOD PACIFIC 86

**Le sénateur Godfrey:** C'est bien.

**M. Bernier:** Le décret est maintenant périmé.

**Le vice-président:** Les deux textes suivants sont regroupés.

TR/87-9, DÉCRET DE REMISE VISANT LA CHAMPION TRUCK BODIES LIMITED – Modification

TR/87-10, DÉCRET DE REMISE VISANT LA COMMERCIAL VANS LTD. – Modification

**Le sénateur Godfrey:** Les réponses sont satisfaisantes.

TR/87-15, DÉCRET DÉSIGNANT LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE COMME LIEU DU SIÈGE DU COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA.

TR/87-16, DÉCRET DÉSIGNANT LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE COMME LIEU DU SIÈGE DE LA COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC CONTRE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA.

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**M. Bernier:** Dans les deux cas, le problème tenait à ce qu'on avait omis la note en bas de page.

**Le vice-président:** Très bien.

TR/87-33, DÉCRET DE REMISE RELATIF À L'IMPORTATION TEMPORAIRE DE MARCHANDISES, N° 3

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

TROISIÈME RAPPORT (TEXTES RÉGLEMENTAIRES N° 30), RÈGLES SUR LES BREVETS

**Le vice-président:** Ce texte figure sous la rubrique « Progrès ».

**Le sénateur Godfrey:** J'ai un point d'interrogation sur celui-là.

**M. Bernier:** Monsieur le président, j'ai annexé aux documents un extrait du projet de loi C-22, qui modifie les articles 12 et 15 de la Loi sur les brevets. S'ils sont adoptés, on pourra régler définitivement la question soulevée dans le troisième rapport du Comité au sujet de la validité des dispositions des règles sur les brevets qui régissent l'inscription des agents des brevets. Ces règles ont été établies par le gouverneur en conseil. De l'avis du comité, elles auraient dû l'être par le commissaire, conformément à l'article 15.

[Text]

tee, they should have been made by the Commissioner of Patents under section 15.

In Bill C-22, what has been done is that the bill removes the authority of the commissioner to make regulations respecting the registration of patent agents and gives all regulation-making authority under the bill to the Governor in Council. Therefore, once Bill C-22 passes, presumably those provisions of the patent rules that are questioned by the committee will be formally revoked, and then re-enacted by the Governor in Council.

**The Vice-Chairman:** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/84-927—SPECIAL IMPORT MEASURES REGULATIONS

**Senator Godfrey:** I made a note on this item to write in May.

**The Vice-Chairman:** Very well.

#### SOR/85-166—ANIMAL DISEASE AND PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

#### SOR/85-1096—ANIMAL DISEASE AND PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

**The Vice-Chairman:** These two items appear under the heading "Reply Unsatisfactory".

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, I have a query in there as to why the reply was unsatisfactory.

**Mr. Bernier:** The committee will recall that the department first alleged that section 33 was justified on the basis of section 3(q) of the Animal Disease and Protection Act, and a copy of section 3 of the act, which is the enabling clause, is attached to the material.

I suppose that they realized that there was some difficulty with that because they have changed their minds and now assert that this section is justified or valid on the basis of section 3(a) of the act. That may be why you have a problem, Senator Godfrey.

**Senator Godfrey:** Yes. What is your objection to that?

**Mr. Bernier:** Section 3(a) is a very broad enabling clause. It permits the Governor in Council to make regulations generally for regulating the importation into Canada of animals and animal products, etcetera. One could give this clause a very liberal and broad interpretation and say that even if you are regulating actual transportation within Canada, this is part of the importation process and you are still regulating the importation.

However, as I have just mentioned, section 3(a) refers to importation or exportation of animals, whereas section 33 of the regulations deals with their transportation and disposal after they are imported. Therefore, on another or more strict reading of the clause, one could say that section 33, which is the section of the regulations which is in issue, does not really deal with importation. It deals with events, or regulates events, that take place after animals are imported.

I also note that Dr. McGowan, in his last letter on page 2 states that, in fact, section 33 is an exemption, as he calls it,

[Traduction]

Le projet de loi C-22 supprime le pouvoir qu'avait le commissaire d'établir des règlements concernant l'inscription des agents des brevets et confère tous les pouvoirs de réglementation au gouverneur en conseil. Une fois adoptée, les dispositions des règles sur les brevets que le Comité remet en question seront donc probablement formellement révoquées, puis réadoptées par le gouverneur en conseil.

**Le vice-président:** Est-ce satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/84-927, RÈGLEMENT SUR LES MESURES SPÉCIALES D'IMPORTATION

**Le sénateur Godfrey:** J'ai inscrit sur celui-là une note indiquant que nous devrions écrire au mois de mai.

**Le vice-président:** Très bien.

#### DORS/85-166, RÈGLEMENT SUR LES MALADIES ET LA PROTECTION DES ANIMAUX—Modification

#### DORS/85-1096, RÈGLEMENT SUR LES MALADIES ET LA PROTECTION DES ANIMAUX—Modification

**Le vice-président:** Ces deux textes figurent sous la rubrique «Réponse insatisfaisante».

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, j'aimerais savoir pourquoi la réponse est insatisfaisante.

**M. Bernier:** Le comité se rappellera que le ministère a d'abord fait valoir que l'article 33 était basé sur l'alinéa 3q) de la Loi sur les maladies et la protection des animaux; l'article 3 de la loi, soit la disposition habilitante, est reproduit en annexe aux documents.

Je suppose que le ministère s'est rendu compte qu'il y avait un problème, car il a changé d'idée et affirme maintenant que cet article se fonde sur l'alinéa 3a). C'est peut-être la raison pour laquelle la question vous fait problème, sénateur Godfrey.

**Le sénateur Godfrey:** Oui. Quelle est votre objection?

**M. Bernier:** L'alinéa 3a) est une vaste disposition habilitante. Cet alinéa permet au gouverneur en conseil d'établir des règlements sur l'importation au Canada d'animaux, de produits animaux, etc. On pourrait en donner une interprétation très vaste et libérale et dire que si l'on réglemente le transport au Canada, cela fait partie du processus de l'importation et l'on réglemente toujours l'importation.

Mais comme je viens de le dire, l'alinéa 3a) vise l'importation ou l'exportation d'animaux, tandis que l'article 33 du règlement traite de leur transport et de leur abattage après qu'ils ont été importés. En interprétant l'alinéa de façon plus stricte, on pourrait donc dire que l'article 33, soit l'article du règlement en litige, ne traite pas vraiment d'importation. Il traite de choses ou réglemente des choses qui se produisent après que les animaux ont été importés.

Je remarque aussi que M. McGowan dit dans sa dernière lettre, à la page 2, que l'article 33 est en fait une exemption



[Text]

from the normal import requirements. To my mind, this tends to confirm that section 33 of the regulations is perhaps not an importation regulation but really an exemption to which conditions are attached.

Clearly, in interpreting enabling clauses, not everyone is as bloody-minded as I am. I think that it is possible that section 3(a) affords them a better basis for the validity of the section. On the other hand, there are the factors that I have just mentioned, namely that this is a power to regulate importation and not what happens afterwards.

**Senator Godfrey:** Yes, but it is all tied in together. They are saying we will just not let animals be imported unless they go straight to the slaughterhouse to be killed. I do not agree; I think it is an importation.

**Mr. Bernier:** This is why I indicated that there are two views. I recognize that.

**Senator Godfrey:** I would say that the merits are also very strongly on their side. Therefore, if you combine the two, I think we should drop it.

**Mr. Roman:** I think the last paragraph, senator, is a perfect reason why we should drop it. That is a very significant statement.

**Senator Godfrey:** I am sorry, Mr. Roman, what was that?

**Mr. Roman:** I am referring to the very last paragraph, senator, in Dr. McGowan's letter.

**Senator Godfrey:** I am not quite sure what your point is?

**Mr. Roman:** I am saying we do not need to pursue it any further.

**Senator Godfrey:** I quite agree.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed, then, that we will let it pass?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/86-895—TELECOMMUNICATION PROGRAMMING SERVICES TAX REGULATIONS

**Mr. Bernier:** On the first three points that we raised, Mr. Chairman, the department is correct. It was my mistake. I had overlooked the most recent amendments to the enabling act.

On the fourth point which concerned section 3(5) of the regulations I think the reply is unsatisfactory. If the situation is as described by the department—that is, that there is no discretion in the minister—then I suggest that section 3(5) should not provide that the minister ~~may~~ withdraw the authorization but that the minister ~~shall~~ withdraw the authorization.

**Senator Godfrey:** I think it is ridiculous to say that it is not discretionary when the word "may" is used. I think we should write to him.

**Mr. Bernier:** You are agreed that we should pursue the fourth point?

[Traduction]

des exigences normalement applicables aux importations. À mon sens, cela tend à confirmer que l'article 33 du règlement n'est peut-être pas une règle sur les importations, mais plutôt une exemption à laquelle sont liées des conditions.

Certes, dans l'interprétation des dispositions habilitantes, tout le monde n'est pas aussi tatillon que moi. Il est possible que l'alinéa 3a) constitue un meilleur fondement de l'article. Par ailleurs, il y a les facteurs que je viens de signaler, et notamment le fait qu'il s'agit d'un pouvoir de réglementer les importations et non pas ce qui se produit ensuite.

**Le sénateur Godfrey:** Oui, mais tout est relié. On nous dit que nous ne voulons pas que des animaux soient importés sans qu'ils aillent directement à l'abattoir. Je ne suis pas d'accord; je pense qu'il s'agit d'importation.

**M. Bernier:** C'est pourquoi j'ai indiqué qu'il y avait deux points de vue. J'en suis bien conscient.

**Le sénateur Godfrey:** Je dirais que le point de vue du ministère est très fort. Tout compte fait, nous devrions laisser tomber.

**M. Roman:** Le dernier paragraphe, sénateur, montre bien pourquoi nous devrions laisser tomber. C'est une déclaration lourde de sens.

**Le sénateur Godfrey:** Excusez-moi, monsieur Roman, qu'avez-vous dit?

**M. Roman:** Je parle du dernier paragraphe, sénateur, de la lettre de M. McGowan.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne suis pas tout à fait sûr de ce que vous voulez dire?

**M. Roman:** Je dis que nous n'avons pas besoin de pousser plus loin l'affaire.

**Le sénateur Godfrey:** Je suis bien d'accord.

**Le vice-président:** D'accord pour que nous laissions tomber?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/86-895, RÈGLEMENT SUR LES DÉCLARATIONS ET LE PAIEMENT DE LA TAXE IMPOSÉE SUR LES SERVICES DE PROGRAMMATION FOURNIS PAR VOIE DE TÉLÉCOMMUNICATION

**M. Bernier:** Au sujet des trois dernières questions que nous avons soulevées, monsieur le président, le ministère a raison. C'était mon erreur. Je n'avais pas tenu compte des dernières modifications de la loi habilitante.

Pour ce qui est de la quatrième question concernant le paragraphe 3(5) du règlement, je pense que la réponse est insatisfaisante. Si la situation est telle que le décrit le ministère, c'est-à-dire que le ministre n'a pas de pouvoir discrétionnaire, alors je pense que le paragraphe 3(5) ne devrait pas disposer que le ministre *peut* retirer l'autorisation, mais qu'il *doit* le faire.

**Le sénateur Godfrey:** Il est ridicule de dire qu'il n'y a pas de pouvoir discrétionnaire lorsque le terme «peut» être employé. Je pense que nous devrions lui écrire.

**M. Bernier:** Au sujet de la dernière question, nous poursuivons l'affaire, d'accord?

[Text]

**Senator Godfrey:** Yes.SOR/83-350—UNEMPLOYMENT INSURANCE  
REGULATIONS, AMENDMENTSOR/85-3—UNEMPLOYMENT INSURANCE REGULA-  
TIONS, AMENDMENTSOR-85-711—UNEMPLOYMENT INSURANCE  
REGULATIONS, AMENDMENT**The Vice-Chairman:** These three items are grouped together  
under the heading of "Reply Unsatisfactory(?)".**Senator Godfrey:** I have made a note to follow up in June.

**Mr. Bartlett:** Senator Godfrey, the problem here is that, although these are basically drafting matters, or what might be described as housekeeping amendments, there was a promise back in October of 1986 that amendments were being processed and would be submitted for approval in the fall of 1986. The letter of February 24th indicates that all of this is now on hold until a complete study is done on the Forget Commission and the whole philosophy of the act is rethought.

Perhaps the committee would want these housekeeping amendments pursued notwithstanding the larger studies being done of the Forget recommendations. These matters have nothing to do with the sort of issues that the Forget Commission is dealing with. If all of these sorts of matters are to await this kind of process, it could take forever. Perhaps a letter should be sent now suggesting that they get on with it.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?**Senator Godfrey:** Yes, agreed.

SOR/86-836—WEED SEEDS ORDER, 1986

September 24, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Re: SOR/86-836, Weed Seeds Order, 1986

Dear Dr. McGowan:

I have reviewed the referenced Order and shall appreciate your advice as to the authority for Class 6 of the schedule to the Order.

Section 4(2) of the *Seeds Act*, as amended by S.C. 1985, c. 47, provides that:

(2) The Minister may, by order, determine the species of plants the seeds of which the Minister deems are weed seeds for the purpose of establishing grades under this Act.

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Oui.DORS/83-350, RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-  
CHÔMAGE—ModificationDORS/85-3, RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-CHÔ-  
MAGE—ModificationDORS/85-711, RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-  
CHÔMAGE—Modification**Le vice-président:** Les trois sont regroupés sous la rubrique  
«Réponse insatisfaisante».**Le sénateur Godfrey:** J'ai inscrit une note indiquant que  
nous devrions relancer l'affaire en juin.

**M. Bartlett:** Sénateur Godfrey, il s'agit de questions de formulation, de modifications d'ordre administratif. On nous avait promis en octobre 1986 que les modifications qu'on était en train de préparer seraient présentées à l'automne 1986. D'après la lettre du 24 février, tout est maintenant en suspens, jusqu'à ce que soit terminée l'étude de la Commission Forget et qu'on ait repensé le principe de la loi.

Le comité voudrait peut-être que ces modifications d'ordre administratif se poursuivent, indépendamment des grandes études faites au sujet des recommandations de la Commission Forget. Ces questions n'ont rien à voir avec celles dont traite la Commission Forget. Si tous ces genres de question devaient rester en suspens jusqu'à la conclusion de ce type de processus, on pourrait attendre longtemps. Nous devrions peut-être envoyer une lettre pour demander qu'on poursuive les travaux.

**Le vice-président:** D'accord?**Le sénateur Godfrey:** Oui, d'accord.DORS/86-836, ARRÊTÉ SUR LES GRAINES DE MAU-  
VAISES HERBES

Le 24 septembre 1986

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Sous-ministre adjoint,  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments,  
Ministère de l'Agriculture,  
Immeuble Sir John Carling,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

Objet: DORS/86-836, Arrêté sur les graines de mauvaises  
herbes

Monsieur,

J'ai examiné l'arrêté mentionné ci-dessus et j'aimerais avoir votre opinion au sujet de la disposition habilitante concernant la catégorie 6 de l'annexe.

Le paragraphe 4(2) de la *Loi relative aux semences*, modifié conformément aux S.C. 1985, c. 47 est ainsi libellé:

«(2) Le Ministre peut, en vue de l'établissement de catégories aux termes de la présente loi, déterminer, par arrêté, les espèces de plantes dont les graines sont, selon lui, réputées être des semences de mauvaises herbes.»



## [Text]

The provision noted above appears unauthorized in two respects. First, a reference to all plants other than those listed in Schedule I of the *Seeds Regulations* does not amount to the "determination of the species of plants" called for in Section 4(2) of the Act. Secondly, even if this reference was considered to be a proper exercise of the Section 4(2) authority, the Minister does not have the authority to make his determination turn on whether or not the seeds of these plants are found in the analysis of the crop kinds described in Schedule I to the Regulations.

As presently advised, I consider Class 6 of the schedule to the referenced Order to be *ultra vires* Section 4(2) of the enabling Act. I shall value your views on the matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 23, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

This refers to your letter of September 24, 1986 concerning SOR/86-836, Weed Seeds Order, 1986.

I would agree with the second point raised by the Committee that the words "when found in analysis of these crop kinds", are unnecessary and should be deleted. This change will be made when the Order is next amended.

Your committee questions the authority under subsection 4(2) of the Act for the Minister to determine class 6 weeds as all plants other than those listed in Schedule 1. It may seem a peculiar way in which to make a determination, but I would maintain that it is a type of determination within the purview of subsection 4(2) of the Act. A weed is defined botanically and in the Oxford dictionary as a plant growing where it is not wanted, or words to that effect. The determination of plants not listed in Schedule 1 to be weeds when found in crop kinds listed in Schedule 1, is consistent with the definition of weeds. A listing of all class 6 weeds would entail listing thousands of names, and this list would still be incomplete. From a practical standpoint, it is not possible therefore to use the determination for class 6 weeds as used for classes 1-5.

## [Traduction]

La disposition mentionnée ci-dessus semble non conforme à la loi pour deux raisons. Premièrement, le fait qu'il soit question de toutes les plantes autres que celles qui sont inscrites à l'annexe I du *Règlement sur les semences* n'équivaut pas à déterminer les espèces de plantes visées au paragraphe 4(2) de la Loi. Deuxièmement, même si l'on considérait que cette façon de procéder constitue un exercice légitime du pouvoir conféré par le paragraphe 4(2), le Ministre ne peut fonder son opinion sur le fait que l'on trouve ou non les graines de ces plantes au cours de l'analyse des espèces décrites à l'annexe I du Règlement.

Pour le moment, je considère que la catégorie 6 de l'annexe de l'arrêté précité *contrevient* au paragraphe 4(2) de la loi habilitante. J'aimerais connaître votre opinion à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre adjoint, l'assurance de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 23 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 24 septembre 1986, concernant l'Arrêté sur les graines de mauvaises herbes (DORS/86-836).

Je suis d'accord avec la deuxième observation du Comité, qui fait valoir que le membre de phrase «trouvées au cours de l'analyse de ces espèces de plantes» est superflu et devrait être supprimé. Nous apporterons les correctifs nécessaires lors de la prochaine modification de l'arrêté.

Le Comité met en doute le pouvoir qui est conféré au Ministre, aux termes du paragraphe 4(2) de la Loi et qui lui permet de désigner comme mauvaises herbes de la catégorie 6 toutes les autres plantes non inscrites à l'annexe 1. Cette façon de procéder peut sembler peu orthodoxe, mais à mon avis, elle ne contrevient pas au paragraphe 4(2) de la Loi. Les botanistes et le dictionnaire *Oxford* définissent les mauvaises herbes comme des plantes qui poussent à des endroits où elles sont indésirables, ou du moins ils en donnent une définition analogue. Le fait de dire que les plantes qui ne sont pas mentionnées à l'annexe 1 sont des mauvaises herbes lorsqu'elles se retrouvent parmi les espèces mentionnées dans cette annexe est conforme à la définition que l'on donne des mauvaises herbes. Si l'on voulait énumérer toutes les mauvaises herbes de la catégorie 6, il faudrait dresser une liste qui comprendrait des milliers de noms et qui serait néanmoins incomplète. Du point de vue pratique, il est impossible de désigner de la même façon les mauvaises herbes de la catégorie 6 et celles des catégories 1 à 5.

## [Text]

I trust that the concerns raised by your Committee have been addressed.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

**Senator Godfrey:** That seems satisfactory.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, upon reviewing the file yesterday before the meeting, I changed my mind with respect to this item. I think it should have been under "Reply Satisfactory" with the amendment that is agreed to, namely removal of the words "when found in analysis of these crop kinds" from Class 6. I do not think in this case it makes much difference whether the species are determined by inclusion or exclusion, and I think that the department is right.

**The Vice-Chairman:** Very well.

SI/86-203—TEMPORARY ENTRY IMPORTATION OF VESSELS REMISSION ORDER NO. 2

December 11, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: SI/86-203, Temporary Entry Importation of Vessels Remission Order No. 2

Dear Mr. Huneault:

I am examining this instrument prior to placing it before the Committee and I would appreciate your response to the following queries.

*Section 3(d)*

Column IV of the Schedule actually sets out the portion of the duty payable which is retained, while Column V sets out the balance of the full amount of duty otherwise payable, that is, the amount of duty remitted by this Order because of the export of the vessel at the end of the specified temporary admission period. Is this not the amount—"equal to the amount of the remission"—which must be paid if the vessel is re-admitted to Canada? In other words, should this Section not refer to "Column V" rather than "Column IV"?

I am also unclear as to how this Section operates. It appears to require that the full amount of the duty remitted be paid "if the vessel is re-admitted to Canada at any time"? Several of the vessels referred to, however, are to be temporarily admitted for more than one separate period. The "Balder Borkum" for instance, is to be admitted by Items 7, 10, and 24 for three periods of 1 month, 2 months and 2 months respectively, so it will presumably be "re-admitted" at least twice after the first temporary admission period. Will the importer be required to pay duty in the amount of the remission granted on the occasion of the first admission to Canada, when the vessel is admitted for the second period of temporary admission, or are we to read Section 3(d) as if it referred to a re-admission of the ves-

## [Traduction]

J'ose espérer que ces précisions rassureront les membres du Comité.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

J. E. McGowan

**Le sénateur Godfrey:** Ce semble satisfaisant.

**M. Bernier:** Monsieur le président, j'ai revu le dossier en vue de la séance et j'ai changé d'idée à ce sujet. Je pense que ce texte devrait figurer sous la rubrique «Réponse satisfaisante» vu la modification convenue, c'est-à-dire la suppression des termes «trouvées au cours de l'analyse de ces espèces de plantes», dans la catégorie 6. Que les espèces soient désignées par inclusion ou exclusion ne fait pas grande différence et je pense que le ministère a raison.

**Le vice-président:** Très bien.

DORS/86-630—DÉCRET DE REMISE N° 2 RELATIF À L'IMPORTATION TEMPORAIRE DE NAVIRES

Le 11 décembre 1986

M. Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: TR/86-203, Décret de remise n° 2 relatif à l'importation temporaire de navires

Monsieur,

Après avoir examiné le décret mentionné ci-dessus avant de la soumettre au Comité, je voudrais vous faire part des observations suivantes.

*Alinéa 3d)*

À la colonne IV de l'Annexe figure la portion du droit retenu et à la colonne V, le reste du montant des droits payables, soit le montant du droit retenu en vertu du présent décret, étant donné que le navire est exporté à la fin d'une période d'importation temporaire. N'est-ce pas le montant—"égal à celui de la remise"—qui doit être payé si le navire est réadmis au Canada? En somme, cet alinéa ne concernerait-il pas la colonne V plutôt que la colonne IV?

Je m'interroge également sur les modalités d'application. On semble exiger que le plein montant du droit remis soit payé «si le navire est réadmis au Canada en tout autre temps.» Plusieurs des navires seront ainsi temporairement réadmis pour plus d'une période. Par exemple, selon les articles 7, 10 et 24, le «Balder Borkum» sera réadmis pour trois périodes distinctes de 1, 2 et 3 mois respectivement, de sorte qu'on peut dire qu'il sera «réadmis» au moins deux fois après la première période d'importation temporaire. Au moment où un navire est admis pour une deuxième période l'importateur est-il tenu de payer des droits d'un montant égal à la remise accordée à l'occasion de la première importation, ou doit-on considérer que l'alinéa 3d) concerne la réimportation du navire «pour n'importe quelle



[Text]

sel "at any time otherwise than pursuant to a 'temporary entry importation authority'"?

Yours very truly,

William C. Bartlett

March 16, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SI/86-203, Temporary Entry Importation of Vessels Remission Order No. 2

Dear Mr. Bartlett:

This is further to my letter of December 30, 1986, and in reply to your inquiry of December 11, 1986, concerning the above-noted Order.

I agree that the reference to "Column IV" in paragraph 3(d) is incorrect; the reference should have been to Column V. This will be rectified by deleting Column IV, which should not have been included in the Order, and renumbering Column V and Column IV.

Your second point as to how section 3(d) operates is well taken. The intent is to recover the duties remitted on a ship only where it returns to Canadian waters at any time otherwise than pursuant to a temporary importation authority. The Department is in the process of developing new wording for section 3(d) that will more clearly reflect that intent. The new wording will be included in a revised version of Order No. 2 and in all subsequent Orders of this nature.

I hope this information addresses the concern you have raised.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Vice-Chairman:** The next item is Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd. Remission Order.

SI/87-7—EASTWAY TANK, PUMP AND METER CO. LTD. REMISSION ORDER

**Senator Godfrey:** Satisfactory.

**Mr. Bernier:** The undertaking here is that the comments that are made will be reflected in the drafting of future orders. For points two and three, which are really questions of drafting and precision drafting, that is fine. However, I was looking at point number one where we have a discrepancy here that affects the scope of the order. One version is that there is a remission afforded parts imported. One version of the definition excludes tires and tubes as being automobile parts; the other does not. This is not the sort of improved drafting that

[Traduction]

période sauf celle visée par une autorisation d'importation temporaire»?

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

William C. Bartlett

Le 16 mars 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: TR/86-203, Décret de remise n° 2 relatif à l'importation temporaire de navires

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres des 11 et 30 décembre 1986 relativement au décret mentionné ci-dessus.

Il est vrai qu'à l'alinéa 3d), il est question de la colonne IV au lieu de la colonne V. Il faudra également supprimer la colonne IV qui ne devrait pas figurer dans le décret, de sorte que la colonne V deviendra la colonne IV.

Votre interprétation de l'application de l'alinéa 3d) est juste. L'objet est de recouvrer les droits remis à propos d'un navire seulement au moment où ce dernier revient dans les eaux canadiennes, pour toute période autre que celle visée par une autorisation d'importation temporaire. Le ministère a entrepris de revoir cet alinéa de manière à le rendre plus explicite. Le nouveau libellé figurera dans une nouvelle version du Décret n° 2 et dans toutes les versions qui suivront.

J'ose espérer que ces renseignements sauront vous satisfaire, et vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

L.R. Huneault

**Le sénateur Godfrey:** C'est satisfaisant.

**Le vice-président:** Le texte suivant est le Décret de remise visant Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd.

TR/87-7, DÉCRET DE REMISE VISANT EASTWAY TANK, PUMP AND METER CO. LTD.

**Le sénateur Godfrey:** Satisfaisant.

**M. Bernier:** On nous a assurés que dorénavant, on tiendra compte de nos observations dans la rédaction de tous les décrets de remise de ce type. Pour les points deux et trois, qui sont vraiment des questions de formulation et de précision, c'est bien. Cependant, j'ai examiné le premier point et il y a une divergence entre les deux versions qui influe sur la portée du décret. Dans un cas, une remise est accordée sur des pièces importées. Dans l'autre, la définition exclut les pneus et les tubes en tant que pièces d'automobiles. Un décret ultérieur ne

[Text]

can be dealt with in a future order; the two versions do not have the same legal scope. That particular point should be addressed in amendments to these orders, not in future ones.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** Next is Fanotech Industries Inc. Remission Order.

SI/87-8—FANOTECH INDUSTRIES INC. REMISSION ORDER

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** Next is New Brunswick Fishery Regulations, amendment.

SOR/86-22—NEW BRUNSWICK FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

May 21, 1986

Ms. Mary H. Walsh,  
Director,  
Regulations and Enforcement Branch,  
Atlantic Operations Directorate,  
Department of Fisheries and Oceans,  
200 Kent Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E6

Re: SOR/86-22, New Brunswick Fishery Regulations, amendment

Dear Ms. Walsh:

I have reviewed the referenced amendment and note that Section 18(23)(a) requires a salmon tag to be affixed to a salmon "taken from a private fish rearing facility".

Keeping in mind the limits of the federal jurisdiction over fisheries and hence, those of the Fisheries Act, I shall value your advice as to the basis upon which the Governor in Council purports to prescribe marking requirements in respect of fish taken from private rearing facilities within the Province of New Brunswick.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 23, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

[Traduction]

réglera pas la question; les deux versions n'ont pas la même portée légale. Cette question devrait être réglée dans les modifications de ces décrets et non dans les modifications de décrets à venir.

**Le vice-président:** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Le texte suivant est le Décret de remise visant Fanotech Industries Inc.

TR/87-8, DÉCRET DE REMISE VISANT FANOTECH INDUSTRIES INC.

**Le vice-président:** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Le point suivant est le Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification.

DORS/86-22, RÈGLEMENT DE PÊCHE DU NOUVEAU-BRUNSWICK—MODIFICATION

Le 21 mai, 1986

Madame Mary H. Walsh  
Directrice  
Établissement et application des règlements  
Direction générale des opérations—  
Service des pêches dans l'Atlantique  
Ministère des Pêches et Océans  
200, rue Kent  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E6

Objet: DORS/86-22, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification

Madame,

J'ai examiné la modification citée en référence et constaté que l'alinéa 18(23)a) exige la pose d'une étiquette brune sur les saumons «provenant d'une installation privée d'élevage du poisson».

Compte tenu des limites de la compétence fédérale sur les pêcheries et, par voie de conséquence, sur celles visées par la Loi sur les pêcheries, j'aimerais obtenir votre avis en ce qui concerne la base juridique sur laquelle se fondera le gouverneur en conseil pour prescrire des exigences relatives à l'étiquetage du poisson provenant d'une installation privée d'élevage au Nouveau-Brunswick.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

Le 23 septembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4



[Text]

Re: SOR/86-22, New Brunswick Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Subsection 18(23)(a) of the New Brunswick Fishery Regulations must be looked at in conjunction with the other elements of section 18. This entire section deals with salmon fishing in New Brunswick. Subsection (28) in particular states that no person in New Brunswick shall be in possession of any salmon unless a salmon tag is affixed thereto in accordance with subsections (22) to (24) or with one of several other Acts and Regulations.

Subsection (22) requires that every person who catches and retains a salmon shall forthwith affix thereto a salmon tag, and subsection (24) tells how it is to be affixed. Subsection (23)(a) describes a tag referred to in subsection (22) as a brown tag where the salmon is taken from a private fish-rearing facility.

It is the Department's view that the salmon tagging program is necessarily incidental to the conservation and protection of the salmon resource. If salmon taken from private fish rearing facilities were exempt from the tagging provision then subsection (28) would become unenforceable as the excuse would always exist that any untagged salmon found in a person's possession came from such a facility.

I trust this answers your concerns.

Yours sincerely,

Mary H. Walsh

Director

Regulations and Enforcement Branch

**Senator Godfrey:** My query is: Why do you have a question mark there?

**Mr. Bernier:** It is another case where, on balance, people less bloody minded than I am would probably take the department's reply as being satisfactory. The question mark is there because I think that there is still room for argument. But, given that such nice gentlemen sit on this committee, the preferable route would probably be to accept the reply as being satisfactory.

**The Vice-Chairman:** Just what is the argument?

**Mr. Bernier:** One section of these regulations requires, as a matter of legal obligation, a salmon tag to be affixed to any salmon that is taken from a private fish rearing facility.

My problem with that was, in terms of the federal jurisdiction over fisheries, the idea that if we are dealing with a private fish rearing facility, we are essentially dealing with something that is totally under provincial jurisdiction; we are not dealing with tidal fishery or with fisheries that come under the federal jurisdiction. The question I ask in this case is: How can you justify saying that salmon taken from there have to be tagged and impose this as a federal rule?

[Traduction]

Objet: DORS/86-22, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification

Monsieur,

Il faut lire l'alinéa 18(23)a) du règlement cité en référence dans le contexte des autres éléments de l'article 18. L'ensemble de cet article porte sur la pêche au saumon au Nouveau-Brunswick. De façon plus précise, le paragraphe (28) stipule que dans cette province, il est interdit d'avoir en sa possession un saumon, à moins que celui-ci ne soit étiqueté conformément aux paragraphes (22) à (24) ou à un ou plusieurs autres règlements ou lois.

En effet, le paragraphe (22) précise que toute personne qui capture et garde un saumon doit sur-le-champ y fixer une étiquette, tandis que le paragraphe (24) expose la marche à suivre. Selon l'alinéa (23)a), l'étiquette visée au paragraphe (22) doit être brune lorsque le saumon provient d'une installation privée d'élevage du poisson.

Par conséquent, le ministère estime que le programme d'étiquetage du saumon découle nécessairement de ses responsabilités relatives à la conservation et à la protection de cette ressource. Si on exemptait de la disposition prescrivant son étiquetage le saumon provenant d'une installation privée d'élevage, le paragraphe (28) serait inapplicable, et toute personne trouvée en possession d'un saumon non étiqueté pourrait toujours prétendre que le poisson aurait été capturé dans une installation privée.

J'espère que cette réponse saura vous satisfaire.

Recevez, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La directrice

Établissement et l'application des règlements,  
pour Mary H. Walsh

**Le sénateur Godfrey:** Je voudrais savoir pourquoi vous avez mis un point d'interrogation sur celui-là?

**M. Bernier:** C'est un autre cas où, finalement, quelqu'un de moins tatillon que moi jugerait probablement la réponse du ministère satisfaisante. J'ai mis un point d'interrogation parce qu'à mon avis, il y a encore place à l'argumentation. Mais comme de si gentils messieurs siègent au comité, il serait probablement préférable de juger la réponse satisfaisante.

**Le vice-président:** Quel est votre argument au juste?

**M. Bernier:** Un article de ce règlement exige qu'une étiquette à saumon soit apposée sur tout saumon pris dans un vivier privé.

Le problème que j'y vois du point de vue de la compétence fédérale sur les pêches, c'est que si nous traitons d'un vivier privé, il s'agit d'une question qui relève entièrement de la compétence des provinces; nous ne traitons pas alors de pêche dans les eaux de marée ou de pêcheries relevant de la compétence du gouvernement fédéral. Je me demande comment on peut dire que le saumon pris dans un étang privé doit être étiqueté et en faire une règle fédérale.

[Text]

The explanation is that that is not the aim of the regulation per se, but, rather, where we have the power to require tagging for fisheries that are under federal jurisdiction, if we do not extend it to private fish rearing facilities our enforcement of our valid federal rules will be impossible—which is eminently sensible, as Miss Walsh suggests. Otherwise, anyone caught with a salmon would say that it comes from a private fish rearing facility when questioned.

**The Vice-Chairman:** It is probably still not legal.

**Mr. Kindy:** It is still not, yes.

**Mr. Bernier:** A provincial autonomist would keep on arguing.

**Mr. Kindy:** Yes.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** Next is Atlantic Enterprise Loan Insurance Regulations.

#### SOR/86-524—ATLANTIC ENTERPRISE LOAN INSURANCE REGULATIONS

**Senator Godfrey:** Why is the question mark there?

**Mr. Bernier:** Because the reply on section 15 is not entirely satisfactory. The section provides that the minister may require as a condition of providing loan insurance, payment of a royalty. The enabling vote authorizes the insurance of loans and “in accordance with terms and conditions prescribed by the Governor in Council.” To me, section 15 does not prescribe the condition but, rather, it delegates to the minister the authority to impose a condition, namely, the payment of a royalty. The legal problem here is really one of subdelegation. If the Governor in Council said in the regulations that when insurance is provided in respect of this or that class of loans it shall be a condition of the insurance that a royalty is paid, fine. However, that is not what he has done here. He has said that the minister can do it as his discretion whenever he feels so inclined. The argument is one of subdelegation and the legal point is not addressed in Ms. Lachapelle’s reply.

**Senator Godfrey:** So we should write on that one.

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** Next is Cape Breton Loan Regulations.

#### SOR/86-539—CAPE BRETON LOAN REGULATIONS

**Senator Godfrey:** Why is the question mark there?

**Mr. Bernier:** Again I will go immediately to point three of my letter. It concerns exactly the same problem. In this case the vote provides for loans in accordance to terms and conditions prescribed by regulations of the Governor in Council and

[Traduction]

L’explication tient au fait que ce n’est pas là l’objet du règlement en soi, mais plutôt que lorsque nous avons le pouvoir d’exiger l’étiquetage dans les pêcheries qui relèvent de la compétence fédérale, si nous ne l’élargissons pas aux viviers privés, l’application des règles fédérales sera impossible, ce qui est éminemment sensé, comme le dit M<sup>me</sup> Walsh. Autrement, il serait possible à quiconque se fait prendre avec un saumon de dire que le poisson vient d’un vivier privé.

**Le vice-président:** C’est probablement toujours illégal.

**M. Kindy:** Ce l’est toujours, oui.

**M. Bernier:** Un autonomiste provincial continuerait d’argumenter.

**M. Kindy:** Oui.

**Le vice-président:** D’accord?

**Des voix:** D’accord.

**Le vice-président:** L’article suivant est le Règlement sur l’assurance-prêt dans la région de l’Atlantique.

#### DORS/86-524—RÈGLEMENT SUR L’ASSURANCE-PRÊT DANS LA RÉGION DE L’ATLANTIQUE

**Le sénateur Godfrey:** Pourquoi y a-t-il un point d’interrogation ici?

**M. Bernier:** Parce que la réponse concernant l’article 15 n’est pas entièrement satisfaisante. L’article prévoit que le ministre peut, comme condition à l’octroi d’une assurance-prêt, exiger le paiement d’une redevance. Le crédit habilitant permet d’assurer des prêts «conformément aux conditions prescrites par les règlements du gouverneur en conseil.» Selon moi, l’article 15 ne prescrit pas de condition, mais délègue plutôt au ministre le pouvoir d’imposer une condition à savoir, le paiement d’une redevance. Le problème juridique dans le cas présent concerne la subdélégation de pouvoir. Si le gouverneur en conseil disait dans le règlement qu’une assurance peut être accordée à l’égard de telle ou telle catégorie de prêt à condition qu’une redevance soit payée, d’accord. Mais ce n’est pas le cas. Le gouverneur en conseil dit que le ministre peut octroyer une assurance-prêt à sa discrétion. L’argument concerne la subdélégation et M<sup>me</sup> Lachapelle n’aborde pas cet aspect dans sa réponse.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions donc écrire à ce sujet.

**M. Bernier:** Oui.

**Le vice-président:** D’accord?

**Des voix:** D’accord.

**Le vice-président:** Le prochain article est le Règlement concernant les prêts destinés au Cap-Breton.

#### DORS/86-539, RÈGLEMENT CONCERNANT LES PRÊTS DESTINÉS AU CAP-BRETON

**Le sénateur Godfrey:** Pourquoi y a-t-il un point d’interrogation ici?

**M. Bernier:** Je vous réfère immédiatement au paragraphe trois de ma lettre qui traite exactement du même problème. Dans ce cas, le crédit prévoit que des prêts peuvent être accordés selon les conditions prescrites par règlement du gouverneur



## [Text]

the regulations provide that the minister may require royalty payments.

The other point is point number two. Section 4 of the regulations, when read with the definition of eligible person, would permit the making of loans to persons who carry out activities that are in support of commercial operations.

Parliament only authorized loans to persons engaged in commercial operations. If one looks at the regulation itself, for example, in the definition of "eligible person," one would have to ask whether a technological institute or municipal industrial development corporation, for example, are bodies or corporations of persons that can be said to be engaged in commercial operations.

The argument of the assistant deputy minister is that while these persons are not engaged in commercial operations, the definition of a commercial operation is broad enough to cover them if they do a business that relates to commercial operations. It is really a question of the scope of the vote and to whom Parliament authorized loans to be made.

Although the department argues that the regulation in allowing for loans to be made for support activities are valid, I also note—in that sense it is satisfactory—that although they allege that it is for the sake of clarification, an amended version of Vote L35 will be put forward in the 1986-87 supplementary estimates. If the committee accepts that this is sufficient and is not willing to pursue the point on these regulations, the situation will be taken care of because the next vote will be reworded to clearly authorize loans to those persons. The letter that would be needed would be concerning the question of royalties and the subdelegation to the minister.

**Mr. Kindy:** I think we should write the letter.

**The Vice-Chairman:** Well, we have two choices: We can either let it rest or we can write. What is the committee's wish? It has been suggested that we write a letter. Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** The next two items are Automotive Parts Tariff Reduction Order, 1966 and Computer Parts and Semiconductors Duty Reduction Order.

C.R.C.c. 512—AUTOMOTIVE PARTS TARIFF REDUCTION ORDER, 1966

SI/86-8—COMPUTER PARTS AND SEMICONDUCTORS DUTY REDUCTION ORDER

October 3, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,

## [Traduction]

en conseil et le règlement prévoit que le ministre peut exiger le paiement d'une redevance.

L'autre point est abordé au paragraphe numéro deux. L'article 4 du règlement, lu en regard de la définition de personne admissible, permet d'accorder des prêts à des personnes qui exercent des activités à l'appui d'une exploitation commerciale.

Le Parlement n'a autorisé l'octroi de prêts qu'aux personnes engagées dans une exploitation commerciale. À la lecture du règlement lui-même, par exemple, selon la définition de «personne admissible», il y a lieu de se demander si un institut technique ou un organisme de développement industriel municipal, par exemple, est un organisme ou une société de personnes qui peut être considérée comme engagée dans une exploitation commerciale.

Le sous-ministre adjoint soutient que bien que ces personnes ne soient pas engagées dans une exploitation commerciale, la définition de cette activité est suffisamment large pour englober ces personnes si elles exercent une activité commerciale reliée à une exploitation commerciale. Le problème tient à la portée du crédit et à la question de savoir qui le Parlement considère admissible à des prêts.

Bien que le ministère soutienne que l'octroi, en vertu du règlement, de prêts à des personnes qui exercent des activités d'appui est valide, je note également, et en ce sens je suis satisfait, que bien que le ministère allègue que c'est par souci de plus grande clarté, une version modifiée du crédit L35 figurera dans le Budget des dépenses de 1986-1987. Si le comité juge cette explication suffisante et ne désire pas poursuivre l'examen de la question, le problème sera résolu puisque le prochain crédit sera reformulé de manière à autoriser clairement l'octroi de prêts à ces personnes. La lettre qu'il faudrait écrire concernerait la question des redevances et la subdélégation de pouvoir au ministre.

**M. Kindy:** Je pense que nous devrions écrire.

**Le vice-président:** Nous avons deux choix: nous pouvons laisser la question en suspens ou écrire. Qu'entend faire le comité? On a suggéré d'écrire. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Les deux prochains articles sont le Décret de 1966 sur la réduction des tarifs des pièces automobile et le Décret sur la réduction des droits à l'égard des pièces d'ordinateurs et de semiconducteurs.

C.R.C. c. 512—DÉCRET DE 1966 SUR LA RÉDUCTION DES TARIFS DES PIÈCES D'AUTOMOBILE

TR/86-8—DÉCRET SUR LA RÉDUCTION DES DROITS À L'ÉGARD DE PIÈCES D'ORDINATEURS ET DE SEMICONDUCTEURS

Le 3 octobre 1986

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught

## [Text]

Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 512, Automotive Parts Tariff Reduction Order, 1966

Dear Mr. Huneault:

I have reviewed the referenced Order prior to its submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice with respect to its validity.

The present Order was originally enacted by Order in Council P.C. 1966-1509 of August 10, 1966 (SOR/66-370). That instrument recites that the order was made by the Governor in Council "pursuant to the Customs Tariff". I take it that the authority for this Order is what is now paragraph 11(a) of the Customs Tariff, pursuant to which the Governor in Council may, by order,

(a) make such reductions of duties on goods imported into Canada from any other country or countries as may be deemed reasonable by way of compensation for concessions granted by any such country or countries;"

The Committee has recently had occasion to consider the authority conferred by this provision and has taken the view that it does not permit the Governor in Council to remove the duties on imported goods.

This view rests chiefly on the ordinary grammatical meaning of the words used in paragraph 11(a) of the Tariff. In granting authority to reduce duties, Parliament authorized the Governor in Council to change the amount of duties payable from that prescribed in the Tariff to a lower amount of duties. The purpose of the Order under reference is not to provide for lower duties but to remove those duties. I trust you will agree there is a distinction between the two. If duties are "removed", a person importing the goods will pay no duties. If duties are "reduced", it is to be expected that a person importing the goods will continue to pay duties, albeit at a lower rate. In doing so, that person may be said to be paying "reduced duties", but duties nevertheless remain payable.

This understanding of paragraph 11(a) of the Tariff is confirmed by other provisions of the Statute. Section 12 of the Tariff, for example, grants the Governor in Council the authority "to reduce or remove" duties applicable under certain tariff items. Similarly, section 19 of the Tariff grants the Governor in Council, in certain circumstances, the power to "reduce or remove" duties on imported goods. This distinction is further reflected in paragraphs 20(1)(b) and 22(1)(b) of the Tariff. In light of these provisions, it seems clear that Parliament has drawn a distinction between the power to 'reduce' duties payable under the Tariff and the power to 'remove' such duties.

To read paragraph 11(a) of the Tariff as permitting the Governor in Council to remove the duties payable on imported goods not only requires one to depart from the ordinary and grammatical sense of the words used therein but also that the statutory references to the 'removal' of duties be ignored as mere surplusage. Such an interpretation should only be reached in the face of compelling reasons. Each provision of a legislative enactment must be interpreted so as to permit every other provision to have effect. As stated by Professor Côté in

## [Traduction]

OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 152, Décret de 1966 sur la réduction des tarifs des pièces d'automobile

Monsieur le Sous-ministre,

Ayant entrepris d'examiner le décret mentionné ci-dessus avant de le soumettre au comité mixte, je voudrais connaître votre point de vue en ce qui concerne sa validité.

Le présent décret a été adopté le 10 août 1966 (décret du Conseil C.P. 1966-1509, DORS/66-370). On y précise qu'il a été établi par le gouverneur en conseil en conformité du Tarif des douanes. Je suppose qu'il s'agit de cette partie habilitante du Tarif, l'alinéa 11a), selon lequel le gouverneur en conseil peut, par décret,

a) effectuer les réductions de droits qui seront jugées raisonnables sur les articles importés au Canada de tout ou tous autres pays, en compensation de concessions accordées par ce ou ces pays.

Ayant eu l'occasion dernièrement d'examiner le pouvoir habilitant conféré par cette disposition, le comité a conclu que celui-ci n'autorisait pas le gouverneur en conseil à supprimer les droits sur des articles importés.

Cette interprétation repose essentiellement sur le sens ordinaire des mots utilisés dans l'alinéa 11a). En lui permettant de réduire les droits, le Parlement avait autorisé le gouverneur en conseil à abaisser les droits prescrits dans le Tarif. Or, l'objet du décret en question n'est pas de réduire les droits mais de les supprimer. Vous conviendrez, j'en suis certain, que ce n'est pas la même chose. «Supprimer» veut dire que l'importateur ne paiera plus de droits sur la marchandise. «Réduire» signifie qu'il continuera d'en payer mais à un taux moindre. L'intéressé versera donc des droits réduits qui n'en restent pas moins des droits réels.

Cette interprétation de l'alinéa 11a) est confirmée par d'autres dispositions de la loi. L'article 12, par exemple, autorise le gouverneur en conseil «à réduire ou à supprimer» des droits exigibles selon certains numéros tarifaires. Il en est de même à l'article 19 qui permet au gouverneur en conseil, dans certains cas, «de réduire ou de supprimer» les droits sur certains produits importés. Cette distinction est également faite aux alinéas 20(1)b) et 22(1)b). Ces dispositions nous permettent de conclure que le Parlement a établi une distinction entre le pouvoir de «réduire» des droits et le pouvoir de les «supprimer».

Quiconque interprète l'alinéa 11a) dans le sens où il autorise le gouverneur en conseil à supprimer les droits sur des articles importés, non seulement fait fi du sens ordinaire et grammatical des mots, mais considère également que la simple mention du mot «supprimer» est tout à fait superflue. Une telle interprétation de chaque disposition d'un texte législatif doit permettre à toute autre disposition de prendre effet. Comme le reconnaît le professeur Côté dans *The Interpretation of Legislation in Canada*: «Étant le produit d'une démarche rationnelle et logi-



## [Text]

*The Interpretation of Legislation in Canada*: "As the product of a rational and logical legislator, the law is to be considered to form a system. Every component contributes to the meaning as a whole *sic*, and the whole gives meaning to its parts . . .". The present instance is a good illustration of this method of interpretation.

On the basis of the foregoing, I believe that the Automotive Parts Tariff Reduction Order, 1966 is *ultra vires* of paragraph 11(a) of the Customs Tariff insofar as it purports to 'remove' the duties payable on parts, and accessories and parts thereof, imported under the Motor Vehicles Tariff Order, 1965, rather than to 'reduce' such duties in accordance with the delegated authority. I look forward to hearing from you on this question and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

January 12, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 512, Automotive Parts Tariff Reduction Order, 1966

Dear Mr. Bernier:

This is further to my letter of November 28, 1986 and in reply to your inquiry of October 3, 1986 in regard to the above-noted regulations.

I am in agreement that the above-noted Order appears to be *ultra vires* of paragraph 11(a) of the *Customs Tariff*. I understand that you have been in contact with the Department of Finance regarding this matter and that an amendment to section 11 of the *Customs Tariff* is under consideration.

I hope that this information is of assistance to you.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

March 24, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

## [Traduction]

que, il faut considérer que la loi forme un système. Chaque élément contribue à la signification de l'ensemble et vice-versa . . . ». Le cas qui nous intéresse illustre bien ce mode d'interprétation.

J'en conclurai donc que le décret de 1966 sur la réduction des tarifs des pièces d'automobile dépasse la portée de l'alinéa 11a) du Tarif des douanes dans la mesure où il prévoit la suppression de droits exigibles sur les pièces, sur les accessoires et leurs pièces, importés aux termes du Décret de 1965 sur le tarif des véhicules automobiles, au lieu de simplement les réduire conformément au pouvoir délégué.

Souhaitant connaître votre avis sur cette question, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 12 janvier 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 512, Décret de 1966 sur la réduction des tarifs des pièces d'automobile

Monsieur,

Je donne suite à ma lettre du 28 novembre 1986 et à votre requête du 3 octobre précédent, concernant le décret mentionné ci-dessus.

Il est vrai que le décret en question semble dépasser la portée de l'alinéa 11a) du Tarif des douanes. Sauf erreur, vous avez déjà communiqué avec le ministère des Finances à ce sujet, et une modification à l'article 11 du Tarif des douanes est actuellement à l'étude.

Espérant que cette solution vous convient, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

L. R. Huneault

Le 24 mars 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

[Text]

Re: C.R.C. c. 512, Automotive Parts Tariff Reduction Order, 1966

Dear Mr. Bernier:

Further to my letter of January 12, 1987, this is in reply to your letter of October 3, 1986, concerning the above-noted Order.

This Order was made by the Governor in Council under the authority of paragraph 11(a) of the *Customs Tariff*. However, this provision, as pointed out in your letter, only permits the Governor in Council to make reductions of duties on imported goods and does not provide for their complete removal.

As indicated previously, the matter has been under review by officials in my Department in consultation with officials of the Department of Finance. As a result of this review, an amendment to this provision of the *Customs Tariff* has been included in a Notice of Ways and Means Motion (copy attached) that was tabled as a part of the Budget Papers in the House of Commons on February 18, 1987. The proposed amendment repeals section 11 of the *Customs Tariff* and replaced it with the following:

"11. The Governor in Council may, by order,

(a) reduce or remove the duties on goods imported into Canada from any other country or countries by way of compensation for concessions granted by any such country or countries; and

(b) extend the benefits of any order made pursuant to paragraph (a) to any other country or countries as may be required by Canada's international obligations."

Once again, I thank you very much for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

L.R. Huneault.

**Mr. Bernier:** On the first two items it is worth mentioning that it concerns section 11 of the tariff and, when section 11 only mentioned the reduction of duties, whether that included the entire removal of the customs duty payable. The point of the committee has been accepted,—and that was an important one because it affects a number of orders that grant important duty concessions. A ways and means resolution was introduced in February in the House of Commons that would have the effect of amending section 11 of the customs tariff to give the Governor in Council authority to reduce or remove the duties payable.

The committee's end of it is over. It will now be up to members of the house to decide whether they want to grant that new authority to the executive.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/83-425—CONSUMER PACKAGING AND LABELLING REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

Objet: C.R.C. c. 512, Décret de 1966 sur la réduction des tarifs des pièces d'automobiles

Monsieur,

La présente donne suite à votre lettre du 3 octobre 1986 relativement au décret mentionné ci-dessus, qui a fait l'objet de ma lettre du 12 janvier dernier.

Le gouverneur en conseil a publié ce décret conformément à l'alinéa 11a) du *Tarif des douanes*. Cependant, comme vous le souligniez dans votre lettre, en vertu de cette disposition, le gouverneur est autorisé à réduire les droits sur les marchandises importées mais non à les supprimer complètement.

Comme je vous l'avais signalé, des fonctionnaires de mon ministère ont examiné cette question de concert avec ceux du ministère des Finances. À la suite de cet examen, on a proposé une modification au *Tarif des douanes* qui figure dans un Avis de motion des voies et moyens (copie ci-jointe) déposé en même temps que les documents budgétaires, le 18 février 1987. On y propose d'abroger l'article 11 du *Tarif des douanes* et de le remplacer par ce qui suit:

«11. Le gouverneur en conseil peut, par décret:

a) *réduire ou supprimer les droits sur les marchandises importées d'un autre pays en compensation de concessions accordées au Canada* par ce pays; et

b) *étendre le bénéfice d'un décret d'application de l'alinéa a) à un autre pays* selon que les obligations internationales du Canada *peuvent l'exiger*»

Je vous remercie de nouveau de m'avoir signalé cette question et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

L.R. Huneault

**M. Bernier:** Il convient de mentionner que les deux premiers points concernent l'article 11 du Tarif et, lorsque l'article 11 ne faisait mention que de la réduction des droits, le fait de savoir si cela incluait la suppression des droits de douane payables. Le point de vue du comité a été accepté, et c'est un élément important car il touche un certain nombre de décrets qui accordent d'importantes concessions de droits. En février, une motion de voies et moyens a été déposée à la Chambre des communes qui aurait eu pour effet de modifier l'article 11 du Tarif des douanes de manière à permettre au gouverneur en conseil de réduire ou de supprimer les droits payables.

Le rôle du comité est terminé. Il revient maintenant aux députés de décider s'ils veulent ou non accorder ce nouveau pouvoir à l'exécutif.

**Le vice-président:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/83-425—RÈGLEMENT SUR L'EMBALLAGE ET L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS DE CONSOMMATION—Modification



[Text]

May 22, 1984

George Post, Esq.  
Deputy Minister,  
Department of Consumer and Corporate Affairs,  
Place du Portage,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C9

Re: SOR/83-425, Consumer Packaging and Labelling  
Regulations, amendment

Dear Mr. Post:

The referenced amendment was considered by the Committee on the 10th instant.

The new Section 40.1 was made pursuant to Section 18(1)(k) of the Act, authorizing the Governor in Council to "make regulations . . . respecting the disposition of products and other things forfeited under Section 17". Here, no regulations have been made but rather, the power to regulate the disposition of forfeited products has been sub-delegated to the Minister whose will governs. The Committee was of the opinion this provision is *ultra vires* the Act.

I shall value your advice on this point.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

February 27, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/83-425, Consumer Packaging and Labelling  
Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of January 20, 1987 concerning the above-captioned matter.

Upon review, the Department of Justice has advised that they agree with your position and would recommend that section 40.1 of the Regulations be revoked and replaced by a provision that describes a method of the disposal of products and other things that are forfeited.

Departmental officials have indicated that they will be conducting discussions with field specialists and others in this area, and will reach a decision either to revoke section 40.1 entirely or replace it with an appropriate regulation.

[Traduction]

Monsieur George Post  
Sous-ministre  
Ministère de la consommation et  
des Corporations  
Place du Portage  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C9

Objet: DORS/83-425—Règlement sur l'emballage et  
l'étiquetage des produits de consommation, Modifi-  
cation

Monsieur,

La modification susmentionnée a été étudiée par le Comité lors de sa réunion du 10 courant.

Le nouveau paragraphe 40.1 est établi en vertu de l'alinéa 18(1)k) de la Loi qui autorise le gouverneur en conseil à «établir des règlements concernant le traitement de produits et d'autres biens confisqués en vertu de l'article 17». Ce paragraphe ne fixe pas de règles. Il délègue simplement au ministre le pouvoir de formuler des règlements concernant le traitement de produits et d'autres biens confisqués. Le Comité est d'avis que cette disposition est inconstitutionnelle.

Je vous saurais gré de me faire part de votre opinion à cet égard et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 27 février 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/83-425, Règlement sur l'emballage et l'éti-  
quetage des produits de consommation—modifica-  
tion

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 20 janvier 1987 au sujet du règlement mentionné ci-dessus.

Après examen, le ministère de la Justice a conclu qu'il recommanderait comme vous que le paragraphe 40.1 du règlement soit abrogé et remplacé par une disposition décrivant une méthode de traitement des biens et des autres produits confisqués.

Les fonctionnaires du ministère ont indiqué qu'ils consulteront des spécialistes en la matière pour décider si le paragraphe 40.1 sera carrément abrogé ou remplacé par une autre disposition.

[Text]

I shall endeavour to keep you informed of the progress of this matter.

Yours sincerely,

Mark R. Daniels

**The Vice-Chairman:** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/85-900—CURRENCY EXCHANGE FOR CUSTOMS VALUATION REGULATIONS

**The Vice-Chairman:** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** The next two items dealing with Fresh Fruit and Vegetable Regulations, come under the heading of "Action Promised"

SOR/86-363—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-456—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** In order that the record be as clear as possible, I should point out that the comment I made in regard to section 40.1 at page 2 of my letter of May 13, was in error.

SOR/86-582—NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS, AMENDMENT.

**The Vice-Chairman:** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/86-718—CANADIAN INDUSTRIAL RENEWAL REGULATIONS.

**The Vice-Chairman:** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** The next item comes under "Action Promised"

SOR/86-487—MASSEY-FERGUSON SHARES ORDER

**Mr. Bartlett:** The one point that perhaps should be pursued relates to the question of the proper enabling authority being Section 108(2)(b) rather than Section 101(1)(d). The difference is that under Section 108(2)(b) the corporation is entitled, under that authority, to retain and use the proceeds of disposition instead of remitting them to the Consolidated Revenue Fund. There is nothing in the instrument indicating that, indeed, that was the intent.

Perhaps a further letter should be sent to the effect that, in future, where that is the intent of the transaction and that is what is being approved, there should simply be an express statement to that effect in the instrument.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** The next item comes under "Promised Action Deferred".

[Traduction]

Je m'efforcerai de vous tenir au courant du dossier.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Mark R. Daniels

**Le vice-président:** Est-ce satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

DORS/85-900, RÈGLEMENT RELATIF AU CHANGE SUR LA MONNAIE AUX FINS DE L'ÉVALUATION DES DROITS DE DOUANE

**Le vice-président:** Est-ce satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Les deux prochains articles, les règlements sur les fruits et les légumes frais, figurent sous la rubrique «Modification promise».

DORS/86-363, RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

DORS/86-456, RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

**M. Bernier:** Pour que le compte rendu soit le plus clair possible, je tiens à souligner que le commentaire que j'ai formulé au sujet de l'article 40.1 à la page 2 de ma lettre du 13 mai est erroné.

DORS/86-582, RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

**Le vice-président:** Est-ce satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

DORS/86-718, RÈGLEMENT SUR LE RENOUVEAU INDUSTRIEL CANADIEN

**Le vice-président:** Est-ce satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Le prochain article figure sous la rubrique «Modification promise».

DORS/86-487, DÉCRET CONCERNANT LES ACTIONS DE MASSEY-FERGUSON

**M. Bartlett:** L'aspect auquel il faudrait peut-être s'attarder consiste à savoir si le texte habilitant est l'alinéa 108(2)(b) ou l'alinéa 101(1)(d). La différence est qu'en vertu de l'alinéa 108(2)(b), la société est autorisée à garder et à utiliser le produit de l'aliénation au lieu de le remettre au Fonds de revenu consolidé. Rien dans le texte n'indique effectivement cette intention.

Il y aurait peut-être lieu d'écrire une lettre indiquant que, dans l'avenir, lorsque c'est l'objet de la transaction et que c'est ce qui est approuvé, le texte devrait le mentionner expressément.

**Le vice-président:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Le prochain article figure sous la rubrique «Report de modification promise».



[Text]

SOR/86-199—NATIONAL HISTORIC PARKS WILDLIFE AND DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT.

**Mr. Bernier:** If the committee agrees, the only letter that really could be sent is one asking when, "... the next opportunity to revise the regulations ..." will arise. It all seems rather vague especially since the opportunity is in the hands of the department. One is wondering what we are waiting for in terms of an opportunity they create themselves. It is up to them to decide to revise the regulations.

Perhaps this matter could be chased up in two months or so.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** The next item comes under "Part Action Taken"

SOR/86-542—ANIMAL DISEASE AND PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

July 30, 1986

1.  
The French version of the new Section 29.2(5)(a)(ii) specified that the name and address of the apiary must appear on the certificate required by these Regulations. The previous version of this Section, as made by SOR/85-231, failed to do so.

2.  
Correspondence is attached.

**Mr. Bernier:** The only problem in this regard is I still do not understand how an American official is expected to certify that a given eradication program in a U.S. state is one that is satisfactory to the Canadian Minister of Agriculture. I do not quite see how the official can be in the mind of a minister sitting in Ottawa and know what the minister finds satisfactory.

I think that if the regulation is to be amended and if there is reference to a program approved by the Minister of Agriculture, that would make more sense. Then the official is required to certify that the bees originate from a state in which there is such a program. That is an objective fact into which he can inquire. That is also the case as to an eradication program approved by the Canadian minister. If that is the case, then these bees can be so certified. That is opposed to certifying that the program is satisfactory to the Canadian minister.

**Mr. Kindy:** This is an example of the power of the bureaucracy.

**Mr. Bernier:** I reserve comments on that.

**The Vice-Chairman:** Is there any criteria laid down by the Canadian Minister of Agriculture as to what is satisfactory to him?

**Mr. Bernier:** There is a general understanding as explained in Dr. McGowan's letter. A meeting is held every year where

[Traduction]

DORS/86-199, RÈGLEMENT SUR LES ANIMAUX SAUVAGES ET DOMESTIQUES DANS LES PARCS HISTORIQUES NATIONAUX—MODIFICATION

**M. Bernier:** Si le comité est d'accord, la seule lettre que nous puissions envoyer aurait pour objet de savoir quand surviendra «... la prochaine fois que le règlement sera revu...». Tout cela semble très vague, surtout étant donné que la possibilité de modifier le règlement dépend du ministère. On se demande pourquoi attendre une occasion que le ministère peut lui même créer. C'est à lui de décider de modifier le règlement.

Nous pourrions peut-être reprendre la question dans deux mois environ.

**Le vice-président:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Le prochain article figure sous la rubrique «Modification partiellement apportée».

DORS/86-542, RÈGLEMENT SUR LES MALADIES ET LA PROTECTION DES ANIMAUX—MODIFICATION

Le 30 juillet 1986

1. La version française du nouveau sous-alinéa 29.2(5)a)(ii) précise que le nom et l'adresse du rucher doivent figurer sur le certificat exigé par le règlement. La version précédente de cet article (DORS/85-231) omettait de le faire.

2. Voir la correspondance jointe en annexe.

**M. Bernier:** Le seul problème est que je ne comprends toujours pas comment un fonctionnaire américain peut attester qu'un État américain applique un programme d'éradication jugé satisfaisant par le ministre de l'Agriculture du Canada. Je ne vois pas très bien comment ce fonctionnaire peut se mettre à la place d'un ministre à Ottawa et savoir ce que ce dernier juge satisfaisant.

Je crois que si le règlement est modifié et qu'il est fait mention d'un programme approuvé par le ministre de l'Agriculture, cela aura plus de sens. Le fonctionnaire serait alors tenu d'attester que les abeilles proviennent d'un État qui applique un programme d'éradication. Il s'agit d'un fait objectif dont il pourrait s'informer. Ce serait également le cas pour un programme d'éradication approuvé par le ministre canadien. Dans ce cas, les abeilles pourraient faire l'objet d'une attestation. Ce n'est pas la même chose que de certifier que le programme est jugé satisfaisant par le ministre canadien.

**M. Kindy:** Voilà un exemple de la puissance de la bureaucratie.

**M. Bernier:** Je réserve mes commentaires à ce sujet.

**Le vice-président:** Le ministre de l'Agriculture du Canada a-t-il énoncé des critères qui permettent de savoir ce qu'il juge satisfaisant?

**M. Bernier:** Il y a une entente générale comme l'explique M. McGowan dans sa lettre. Chaque année a lieu une rencontre

[Text]

they discuss the status of each U.S. state and what kind of programs they have in place.

The issue in this instance is really one of drafting. If bees are imported from the United States, there is a requirement that U.S. officials certify that those bees are free from a particular disease and that the bees originate from a state in which there is an eradication program which is satisfactory to the Canadian minister.

I would just point out that that language, to me, seems inappropriate insofar as the U.S. official cannot know whether the program is satisfactory to the Canadian minister. That requires knowledge of the state of mind of the minister.

If what we are talking about are eradication programs agreed to between United States and Canadian veterinarians, why not simply refer to eradication programs approved by the Minister of Agriculture?

**Mr. Roman:** Is that the reason we are requesting that the official in the United States does that?

**Mr. Bernier:** The requirement is a Canadian requirement. We are saying that we will not allow their bees in unless that is certified. As I say, the problem is one of drafting. What is he certifying? Is he certifying certain programs are satisfactory to the minister? The question comes to mind: How can he know what is "satisfactory"—a term that implies opinion and discretion?

**Mr. Roman:** He will be given a form that states the bees have originated in the State of New York and have to be certified to be free from a particular disease. That would be spelled out by the Canadian authorities, would it not?

**Mr. Bernier:** It is up to the Canadian authorities to approve or decide because, after all, these bees are coming into Canada.

**Mr. Roman:** If the United States official specifies the State of New York, then the bees would have to originate in New York State and no other state.

**Mr. Bernier:** I am not sure, from a practical point of view, that the certificates are made out that way. I am not sure we go as far as prescribing the form.

**Mr. Roman:** Yes, we do. The form has to be approved by the minister before it becomes an acceptable form. In other words, importation of animals or products into the country has to be cleared.

**Mr. Bernier:** What you are saying is that the form probably does indicate which eradication program is satisfactory to the minister.

**Mr. Roman:** Without having the form before us I do not think we are in a position to be commenting on whether or not it is appropriate. These forms are constantly being changed.

**The Vice-Chairman:** Is it agreed that there be a follow up of this matter?

**Hon. Members:** Agreed.

[Traduction]

où on discute de la situation dans chaque état américain et du genre de programme qu'il applique.

Le problème dans ce cas est en fait un problème de formulation. Si des abeilles sont importées des États-Unis, les fonctionnaires américains sont tenus d'attester que ces abeilles ne souffrent pas d'une maladie particulière et qu'elles proviennent d'un État qui applique un programme d'éradication jugé satisfaisant par le ministre canadien.

Je souligne simplement que cette formulation me semble inadéquate dans la mesure où un fonctionnaire américain ne peut pas présumer que le programme est jugé satisfaisant par le ministre canadien. Pour cela, il faudrait qu'il puisse se mettre à la place du ministre.

S'il s'agit de programmes d'éradication ayant fait l'objet d'un accord entre les vétérinaires des États-Unis et ceux du Canada, pourquoi ne pas simplement faire référence à des programmes d'éradication approuvés par le ministre de l'Agriculture?

**M. Roman:** Est-ce la raison pour laquelle nous exigeons du fonctionnaire américain qu'il fasse cela?

**M. Bernier:** Il s'agit d'une exigence canadienne. Le Canada n'accepte pas d'abeilles des États-Unis sans attestation. Comme je le disais, le problème tient à la formulation. Qu'est-ce que le fonctionnaire américain atteste? Atteste-t-il que certains programmes sont jugés satisfaisants pour le ministre? Une question vient alors à l'esprit: comment peut-il savoir ce qui est «satisfaisant» puisque cette expression sous-entend une opinion et une discrétion?

**M. Roman:** Le fonctionnaire aura un formulaire qui indique que les abeilles proviennent de l'État de New York et qu'il doit être attesté que les abeilles n'ont pas de particulière maladie. Cette exigence serait formulée par les autorités canadiennes, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Il revient aux autorités canadiennes d'approuver ou de décider car, après tout, ces abeilles sont importées au Canada.

**M. Roman:** Si le fonctionnaire américain mentionne l'État de New York, dans ce cas les abeilles devraient provenir de ce seul État.

**M. Bernier:** Je ne suis pas certain qu'en pratique les certificats soient formulés ainsi. Je ne suis pas sûr que nous allions jusqu'à prescrire le contenu du formulaire.

**M. Roman:** Oui, nous le faisons. Le formulaire doit au préalable être approuvé par le ministre. Autrement dit, les animaux ou produits importés au Canada doivent avoir été dédouanés.

**M. Bernier:** Ce que vous dites c'est que le formulaire indique probablement quel programme d'éradication est jugé satisfaisant par le ministre.

**M. Roman:** Tant que nous n'avons pas de formulaire sous les yeux, nous ne pouvons dire s'il est ou non adéquat. Ces formulaires sont constamment modifiés.

**Le vice-président:** Êtes-vous d'accord pour que nous assurons un suivi de la question?

**Des voix:** D'accord.



*[Text]*

**The Vice-Chairman:** The next item comes under "Action Taken."

SOR/86-1092—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

January 14, 1987

1.

This amendment takes care of various drafting defects drawn to the attention of the Department in relation to SOR/81-800 (before the Committee on March 10, 1983); SOR/85-696 (before the Committee on March 5, 1986); and SOR/86-254; SOR/86-390; SOR/86-426 (correspondence attached).

**Mr. Bernier:** Action was taken and amendments requested by the committee have been made.

**The Vice-Chairman:** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** The next items come under the heading, "Instruments Without Comment".

There being no comment, the meeting is adjourned.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**Le vice-président:** Le prochain article figure sous la rubrique «Modification apportée».

DORS/86-1092—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATION

Le 14 janvier 1987

1. Cette modification rectifie différentes erreurs de rédaction portées à l'attention du Ministère, relativement au DORS/81-880 (soumis au Comité le 10 mars 1983) au DORS/85-696 (soumis au Comité le 5 mars 1986) ainsi qu'au DORS/86-254, au DORS/86-390 et au DORS/86-426 (copies ci-jointes).

**M. Bernier:** Les modifications demandées par le comité ont été apportées.

**Le vice-président:** Est-ce satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Le prochain article figure sous la rubrique «Textes réglementaires présentés sans commentaire».

Puisqu'il n'y a aucun commentaire, la séance est levée.

La séance est levée.





















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, May 14, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le jeudi 14 mai 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

---

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

---

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

---

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell                      Michel Gravel  
John Bosley                      Felix Holtmann  
Murray Dorin                      David Kilgour

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

John M. Godfrey                      Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Alex Kindy                      Tony Roman  
Jean Lapierre                      Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



**ORDER OF REFERENCE****STATUTORY**

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

**ORDRE DE RENVOI****STATUTAIRE**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 14, 1987  
(13)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger, David, Godfrey and Nurgitz.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Murray Dorin, Felix Holtmann, and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered SOR/77-900—Canada Mining Regulations as amended by SOR/79-234; and SOR/84-395—Goods for the Disabled Regulations Designation Order.

On SOR/86-869—Pine Point Mines Limited Lead Export Order, 1983, amendment:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/87-53—Thirteenth National Consultation on Vocational Counselling Fees or Charges Order and SOR/86-963—Penitentiary Service Regulations, amendment.

On Ex Gratia Payments Order, P.C. 1974-4/1946; Order in Council P.C. 1984-5/2892:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 333—Northwest Territories Business Loans Regulations:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 MAI 1987  
(13)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Nathan Nurgitz (coprésident).

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cogger, David, Godfrey et Nurgitz.

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Murray Dorin, Felix Holtmann et Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, c. 38, ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le comité étudie le DORS/77-900—Règlement sur l'exploitation minière au Canada, modifié par le DORS/79-234, et le DORS/84-395—Décret sur les marchandises destinées aux invalides.

Concernant le DORS/86-869—Ordonnance sur l'exploitation du plomb de Pine Point Mines Limited, 1983—Modification:

*Il est convenu,*—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie le DORS/87-53—Décret sur les frais ou droits à payer pour la Treizième consultation nationale sur l'orientation professionnelle et le DORS/86-963—Règlement sur le service des pénitenciers—Modification.

Concernant le Décret de 1974 sur les paiements *ex gratia*, C.P. 1974-4/1946 et le Décret C.P. 1984-5/2892:

*Il est convenu,*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du Conseil du Trésor, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le C.R.C. c. 333—Règlement sur les prêts aux petites entreprises des territoires du Nord-Ouest:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord, au sujet de certaines observations formulées par le comité.



The Committee considered C.R.C. c. 947—Administrative Services Fees Order and C.R.C. c. 1238—Northwest Territories Reindeer Regulations.

On SOR/76-764—Seeds Regulations, amendment; SOR/78-213—National Parks General Regulations; SOR/82-949—National Parks General Regulations, amendment; SOR/78-830—Wood Buffalo National Park Game Regulations; SOR/80-52—Wood Buffalo National Park Game Regulations, amendment; SOR/80-357—National Park Businesses Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/83-740—Transport Packaging of Radioactive Materials Regulations and SOR/84-727—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment.

On SOR/85-528—North Pacific Fisheries Convention Regulations, amendment and C.R.C. c. 352—Yukon Territory Business Loans Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On C.R.C. c. 874—Forestry Timber Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/83-508—Privacy Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with Mr. John W. Grace, Privacy Commissioner, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-209—P.S.S.R.B. Regulations and Rules of Procedure, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Public Service Staff Relations Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-938—Release or Discharge of Security (Jim Pattison Industries Ltd.) Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/85-686—Pest Control Products Regulations, amendment.

On SOR/85-694—Migratory Birds Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/85-903—Seeds Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

Le comité étudie le C.R.C. c. 947—Décret sur les droits pour services administratifs, et le C.R.C. c. 1238—Règlement sur les rennes des territoires du Nord-Ouest.

Concernant le DORS/76-764—Règlement sur les semences—Modification, le DORS/78-213—Règlement général sur les parcs nationaux, le DORS/82-949—Règlement général sur les parcs nationaux—Modification, le DORS/78-830—Règlement sur le gibier du parc de Wood-Buffer, le DORS/80-52—Règlement sur le gibier du parc de Wood-Buffer—Modification, et le DORS/80-357—Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie le DORS/83-740—Règlement sur l'emballage des matières radioactives destinées au transport et le DORS/84-727—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification.

Concernant le DORS/85-528—Règlement sur la Convention concernant les pêcheries du Pacifique nord—Modification, et le C.R.C. c. 352—Règlement sur les prêts aux entreprises du territoire du Yukon:

*Il est convenu*—Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Concernant le C.R.C. c. 874—Règlement sur le bois:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le DORS/83-508—Règlement sur la protection des renseignements personnels:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à M. John W. Grace, Commissaire à la protection de la vie privée, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le DORS/86-209—Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P.—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le DORS/86-938—Règlement sur la quittance et mainlevée de la garantie de Jim Pattison Industries Ltd.:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du Conseil du Trésor, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Le comité étudie le DORS/85-686—Règlement sur les produits anti-parasitaires—Modification.

Concernant le DORS/85-694—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Environnement, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le DORS/85-903—Règlement sur les semences—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

The Committee considered SOR/86-1019—Dissolution of Canertech Inc. Order.

On SOR/86-305—Safety and Health Committees and Representatives Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Labour with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/87-51—Ontario Hog Charge (Interprovincial and Export) Order.

On SOR/77-330—Indian Oil and Gas Regulations; SOR/81-340—Indian Oil and Gas Regulations, amendment; C.R.C. c. 826—as amended by SOR/83-301, Pacific Shellfish Regulations and C.R.C. c. 1056—National Energy Board Part VI Regulations, as amended by SOR/82-551:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-812—Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SOR/86-962—Cribs and Cradles Regulations; SI/86-162—Commercial Samples Remission Order, amendment; SOR/86-1112—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-64—Baker Lake Prospecting Permits Regulations, revocation; SOR/84-594—Exemption from Special Compensation Charge (Syncrude, Suncor) Order; SOR/84-596—Exemption from Petroleum Compensation Charge (Syncrude, Suncor) Order; SOR/86-71—Financial Institutions Depositors Compensation Regulations; SOR/86-72—Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1985, No. 3; SOR/86-847—Employment Equity Regulations; SOR/86-1102—Indirect Share Acquisition Authorization Order—General Electric Company; SOR/86-1103—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/86-1138—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/86-1139—Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1986, No. 1; SOR/87-1—Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/87-18—Schedule II of the Duties Relief Act, amendment; SOR/87-32—Unemployment Insurance Benefits Order, 1987; SOR/87-38—Foreign Bank Exemption Order, amendment; SOR/87-41—Proclamation Prescribing the Composition, Designs and Dimensions of a Commemorative Coin, a Nickel Dollar Coin and a Traditional Coin Effective January 1, 1987; SOR/87-69—Air Canada Financial Transactions Authorization Order; SOR/87-70—Air BC Limited Shares Acquisition Order; SOR/87-71—Air Ontario Holdings Inc. Shares Acquisition Order, No. 2; SOR/87-72—Austin Airways Limited Shares Acquisition Order; SOR/87-73—Order of Exemption for Prohibited Investment—The Northern Life Assurance Company of Canada; SOR/87-74—Realization of Security Share Ownership Order—Canadian Imperial Bank of Commerce; SOR/87-75—Proclamation Prescribing the Composition, Designs and Dimensions of a Commemorative Coin, a Nickel Dollar Coin and a Traditional Coin Effective January 1, 1987, amendment; SOR/87-77—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/87-78—Taiyoo Kobe Bank (Canada) Order; SOR/87-79—Tokai Bank Canada Order; SOR/87-80—The Sumitomo Bank of

Le comité étudie le DORS/86-1019—Décret sur la dissolution de Canertech Inc.

Concernant le DORS/86-305—Règlement sur les comités d'hygiène et de sécurité et les représentants:

*Il est convenu*—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère du Travail, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Le comité étudie le DORS/87-51—Ordonnance sur les droits à payer sur les porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation).

Concernant le DORS/77-330—Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, le DORS/81-340—Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes—Modification, le C.R.C. c. 826—Modifié par le DORS/83-301, Règlement de pêche des mollusques et crustacés du Pacifique, et le C.R.C. c. 1056—Règlement sur l'Office national de l'énergie (Partie VI), par le DORS/82-551:

*Il est convenu*—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie les DORS/86-812—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification; DORS/86-962—Règlement sur les lits d'enfant et berceaux; TR/86-162—Décret de remise sur les échantillons commerciaux—Modification; DORS/86-1112—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-64—Règlement sur les permis de prospection à Baker Lake—Abrogation; DORS/84-594—Décret d'exemption de la redevance d'indemnité spéciale (Syncrude, Suncor); DORS/84-595—Décret d'exemption de la redevance spéciale de canadienisation (Syncrude, Suncor); DORS/84-596—Décret d'exemption de la redevance d'indemnisation pétrolière (Syncrude, Suncor); DORS/86-71—Règlement sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières; DORS/86-72—Décret n° 3 de 1985 sur les terres interdites d'accès; DORS/86-847—Règlement sur l'équité en matière d'emploi; DORS/86-1102—Décret d'autorisation pour l'acquisition indirecte d'actions—General Electric Company; DORS/86-1103—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/86-1138—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; DORS/86-1139—Décret n° 1 de 1986 sur les terres interdites d'accès; DORS/87-1—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon—Modification; DORS/87-18—Annexe II de la Loi sur l'exonération de droits—Modification; DORS/87-32—Décret de 1987 sur les prestations d'assurance-chômage; DORS/87-38—Ordre relatif à la dispense du statut de banque étrangère—Modification; DORS/87-41—Proclamation prescrivant la composition, les dimensions et les dessins d'une pièce commémorative, d'une pièce en nickel, d'une pièce traditionnelle en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1987; DORS/87-69—Décret autorisant certaines opérations financières d'Air Canada; DORS/87-70—Décret autorisant l'acquisition des actions d'Air BC Limited; DORS/87-71—Décret n° 2 autorisant l'acquisition de certaines actions d'Air Ontario Holdings Inc.; DORS/87-72—Décret autorisant l'acquisition de certaines actions d'Austin Airways Limited; DORS/87-73—Décret d'exemption de placement interdit fait par La Northern du Canada, Compagnie d'Assurance-Vie; DORS/87-74—Arrêté sur les actions prove-



Canada Order; SOR/87-81—Daiwa Bank Canada Order; SOR/87-104—Exempt Personal Information Bank Order, No. 9 (RC-T), revocation; SOR/87-105—Exempt Personal Information Bank Order, No. 1 (CPC), revocation; SOR/87-106—Exempt Personal Information Bank Order, No. 10 (CSC), revocation; SOR/87-107—Exempt Personal Information Bank Order, No. 12 (CSC), revocation; SOR/87-108—Exempt Personal Information Bank Order, No. 14 (RCMP), revocation; SOR/87-109—Exempt Personal Information Bank Order, No. 16 (SGC), revocation; SOR/87-110—Exempt Personal Information Bank Order, No. 20 (SGC), revocation; SOR/87-111—Exempt Personal Information Bank Order, No. 18 (SGC), revocation; SOR/87-112—Exempt Personal Information Bank Order, No. 19 (SGC), revocation; SOR/87-113—Exempt Personal Information Bank Order, No. 17 (SGC), revocation; SOR/87-114—Exempt Personal Information Bank Order, No. 11 (CSC), revocation; SOR/87-116—Immigration Exemption Regulations No. 3, 1987; SOR/87-117—Immigration Visa Exemption Regulations No. 3, 1987; SOR/87-123—Special Appointment Regulations, No. 1987-4; SOR/87-127—Customs Duty (Carrots) Order No. 33 (1986-87), amendment; SOR/87-128—Schedule C to the Financial Administration Act, amendment; SOR/87-141—Special Appointment Regulations, No. 1987-5; SOR/87-142 and SOR/87-143—Customs Duty (Cucumbers) Order Nos 73 and 74 (1986-87); SOR/87-144—Customs Duty (Cucumbers) Order No. 1 (1987-88); SOR/87-147—Special Appointment Regulations, No. 1987-6; SOR/87-169—Department of External Affairs Terms Under Six Months Exclusion Approval Order, 1987 Department of External Affairs Terms Under Six Months Regulations, 1987; SOR/87-173—Massey-Ferguson Limited Guarantee Regulations, revocation; SOR/87-178—Special Appointment Regulations, No. 1987-7; SI/87-34—Order Referring Back to the CRTC a Decision Respecting the Approval of an Application for a Licence by Ian Mackay; SI/87-35—Mitsubishi Picture Tubes Remission Order, amendment; SI/87-36—Order Giving Notice that a Tax Agreement between Canada and the People's Republic of China came into Force on December 29, 1986; SI/87-37—Order Declining to Set Aside or to Refer Back to the CRTC a Decision Respecting Radio Beauce Inc.; SI/87-39—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1987-1; SI/87-52—Order Designating the Minister of Consumer and Corporate Affairs as Minister for Purposes of the Act; SI/87-53—Declaration of Significant Discovery Order No. 0-8 (1987); SI/87-54—Order Transferring to the Minister of State (Privatization and Regulatory Affairs) the Powers, Duties and Functions of the Minister of Regional Industrial Expansion Under Certain Agreements; SI/87-60—Temporary Entry Remission Order No. 4; SI/87-63—Certain Sections of the Canada Petroleum Resources Act Proclaimed in Force February 15, 1987; SI/87-64—Order Designating the Minister of Transport as the Appropriate Minister for the Saint John Port Corporation; SI/87-66—Proclamation Declaring the Agreement on Social Security Between Canada and Norway in Force January 1, 1987; SI/87-69—Books and Other Printed Matter Remission Order, 1987; SI/87-70—Computer Parts and Semi-conductors Remission Order, 1987; SI/87-71—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1987-2; SI/87-72—Temporary Entry Remission Order No. 5 and SI/87-73—Temporary Entry Remission Order No. 6.

nant de la réalisation d'une garantie afférente à un prêt—Banque Canadienne Impériale de Commerce; DORS/87-75—Proclamation prescrivant la composition, les dimensions et les dessins d'une pièce commémorative, d'une pièce en nickel, d'une pièce traditionnelle en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1987—Modification; DORS/87-77—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/87-78—Décret sur la Banque Taiyo Kobe (Canada); DORS/87-79—Décret sur la Banque Tokai du Canada; DORS/87-80—Décret sur La Banque Sumitomo du Canada; DORS/87-81—Décret sur la Banque Daiwa du Canada; DORS/87-104—Décret n° 9 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (RC-I)—Abrogation; DORS/87-105—Décret n° 1 sur les fichiers personnels inconsultables (SCP)—Abrogation; DORS/87-106—Décret n° 10 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SCC)—Abrogation; DORS/87-107—Décret n° 12 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SCC)—Abrogation; DORS/87-108—Décret n° 14 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)—Abrogation; DORS/87-109—Décret n° 16 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SGC)—Abrogation; DORS/87-110—Décret n° 20 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SGC)—Abrogation; DORS/87-111—Décret n° 18 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SGC)—Abrogation; DORS/87-112—Décret n° 19 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SGC)—Abrogation; DORS/87-113—Décret n° 17 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SGC)—Abrogation; DORS/87-114—Décret n° 11 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (SCC)—Abrogation; DORS/87-116—Règlement de dispense—Immigration, n° 3, 1987; DORS/87-117—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 3, 1987; DORS/87-123—Règlement n° 1987-4 portant affectation spéciale; DORS/87-127—Ordonnance n° 33 (1986-87) sur le droit de douane applicable aux carottes—Modification; DORS/87-128—Annexe C de la Loi sur l'administration financière—Modification; DORS/87-141—Règlement n° 1987-5 portant affectation spéciale; DORS/87-142 & Ordonnances n°s 73 & 74 DORS/87-143—(1986-87) sur le droit de douane applicable aux concombres; DORS/87-144—Ordonnance n° 1 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux concombres; DORS/87-147—Règlement n° 1987-6 portant affectation spéciale; DORS/87-169—Décret de 1987 approuvant l'exclusion de personnes employées pour moins de six mois au ministère des Affaires extérieures; Règlement de 1987 sur les personnes employées pour moins de six mois au ministère des Affaires extérieures; DORS/87-173—Règlement de la Massey-Ferguson Limited—Abrogation; DORS/87-178—Règlement n° 1987-7 portant affectation spéciale; TR/87-34—Décret renvoyant une décision du CRTC approuvant une demande de licence par Ian Mackay; TR/87-35—Décret de remise sur les tubes-image de Mitsubishi—Modification; TR/87-36—Décret avisant l'accord en matière d'impôts entre le Canada et la République populaire de Chine à compter du 29 décembre 1986; TR/87-37—Décret refusant d'annuler ou de renvoyer au CRTC une décision ayant trait à Radio Beauce Inc.; TR/87-39—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1987-1; TR/87-52—Décret désignant le ministre de la Consommation et des

Corporations chargé de l'application de ladite Loi; TR/87-53—Arrêté n° 0-8 (1987) concernant une déclaration de découverte importante; TR/87-54—Décret transférant au ministre d'État (Privatisation et affaires réglementaires) les pouvoirs, devoirs et fonctions attribués au ministre de l'Expansion industrielle régionale en vertu de certains accords; TR/87-60—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 4; TR/87-63—Certains articles de la Loi fédérale sur les hydrocarbures proclamés en vigueur le 15 février 1987; TR/87-64—Décret désignant le ministre des Transports comme ministre de tutelle à l'égard de la Société du port de Saint John; TR/87-66—Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1987 de l'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et la Norvège; TR/87-69—Décret de remise de 1987 sur les livres et autres imprimés; TR/87-70—Décret de remise de 1987 sur les pièces d'ordinateurs et les semi-conducteurs; TR/87-71—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1987-2; TR/87-72—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 5 et TR/87-73—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 6.

The Committee then proceeded to consider the matter of finding a more suitable name for the Committee. A number of suggestions were discussed.

After debate, *it was agreed*,—That the matter be considered again at the next meeting.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:05 a.m. the Committee adjourned until Thursday, May 28, 1987 at 8:30 a.m.

ATTEST:

Les membres discutent ensuite de la possibilité de trouver un nom plus approprié pour le comité. Un certain nombre de propositions sont examinées.

Après discussion, *il est convenu*—Que la question soit réexaminée à la prochaine séance.

Le coprésident autorise l'impression *in extenso* de certaines observations et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 28 mai 1987, à 8 h 30.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Denis Bouffard

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, May 15, 1987

[Texte]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

Senator Nathan Nurgitz (*Joint Chairman*) in the Chair.

**The Joint Chairman:** We have a quorum; therefore I call the meeting to order. The first item is "Letters to and from Ministers".

SOR/77-900—CANADA MINING REGULATIONS AS AMENDED BY SOR/79-234

March 16, 1987

The Honourable William H. McKnight, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and Northern Development,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/77-900, Canada Mining Regulations, as amended by SOR/79-234

Dear Mr. McKnight:

We thank you for your letter of September 26, 1986, which the Joint Committee considered at its meeting of February 19, 1987. The Joint Committee noted your undertaking to revoke subsection 47(1)(a)(ii) of the referenced Regulations.

With respect to subsection 86(4) of the Regulations, you propose to modify it so that it empowers you or the Minister of Energy, Mines and Resources to grant a lease renewal for 21 years "on such terms and conditions as the Minister requires", as opposed to renewal "on such terms and conditions as the Minister may prescribe". You will recall that our Committee's objection to the last formula was that it amounts to a subdelegation of the statutory authority of the Governor in Council to authorize you or your colleague to lease public or territorial lands "subject to such limitations and conditions as the Governor in Council may prescribe". The Committee reads the enabling legislation as indicating Parliament's intention that the terms and conditions of leases, if they are to be established on a statutory basis, will be prescribed by the Governor in Council. From this point of view, we do not see what the proposed change will accomplish. Whether subsection 86(4) refers to terms and conditions prescribed by the Minister or to terms and conditions required by the Minister, the fact remains that the legal terms and conditions of the lease will be determined by someone other than the Governor in Council.

We believe one possible solution would be to replace the phrase: "grant the renewal subject to such terms and conditions as the Minister may prescribe" with the phrase: "grant the renewal of the lease". So modified, subsection 86(4) would still authorize you to grant the renewal of a lease. However, any terms and condition of the lease would have to be nego-

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 14 mai 1987

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaire se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident:** Comme nous avons le quorum, je déclare la séance ouverte. Le premier article à l'ordre du jour figure sous la rubrique «Échanges de lettres avec les ministres».

DORS/77-900—RÈGLEMENT SUR L'EXPLOITATION MINIÈRE AU CANADA, MODIFIÉ PAR LE DORS/79-324

Le 16 mars 1987

L'honorable William H. McKnight, député  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/77-900, Règlement sur l'exploitation minière au Canada, modifié par le DORS/79-324

Monsieur le Ministre,

Nous avons bien reçu votre lettre du 26 septembre 1986, que le comité mixte a étudiée à sa séance du 19 février 1987. Les membres du comité ont pris bonne note de votre engagement à abroger le sous-alinéa 47(1)(a)(ii) du règlement cité en référence.

Vous proposez de modifier le paragraphe 86(4) du règlement de façon que le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources ou vous-même puissiez autoriser le renouvellement d'une concession pour une période de 21 ans «aux conditions que le ministre juge nécessaires» plutôt qu'aux «conditions que le ministre peut prescrire». Vous vous souviendrez sans doute que le comité faisait des réserves au sujet de cette dernière formulation car elle équivalait à une sous-délégation de pouvoir prévu par la loi qui permet au gouverneur en conseil de vous autoriser, vous ou votre collègue, à louer des terres publiques ou des terres territoriales «sous réserve des restrictions et conditions que peut prescrire le gouverneur en conseil». De la façon dont le comité interprète la loi habilitante, le Parlement veut que les modalités des concessions, si elles doivent être prévues par la loi, soient prescrites par le gouverneur en conseil. Nous ne voyons pas alors ce que changera la modification proposée. Peu importe que le paragraphe 86(4) traite des modalités prescrites par le ministre ou des conditions que celui-ci juge nécessaires, il n'en demeure pas moins que les modalités légales de la concession seront déterminées par quelqu'un d'autre que le gouverneur en conseil.

À notre avis, une solution consisterait à remplacer le membre de phrase «le ministre peut la renouveler aux conditions qu'il peut prescrire» par «le ministre peut la renouveler». Ainsi modifié, le paragraphe 86(4) vous autoriserait quant même à renouveler une concession, mais, les modalités devraient en être négociées avec son détenteur et seraient de

## [Text]

tiated with the lease holder and would be purely *contractual* in nature. In this way, subsection 86(4) would avoid any suggestion that the *legislative* authority of the Governor in Council has been subdelegated. We would appreciate your views on this suggestion.

We were also asked to inquire into the result of your consultation with the Minister of Energy, Mines and Resources, and into the progress of the ten amendments agreed earlier.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman

Bob Kaplan,  
Joint Chairman

Robert A. Corbett,  
Vice-Chairman

April 6, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Joint Chairman  
The Honourable Bob Kaplan, Joint Chairman  
Mr. Robert A. Corbett, Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

This responds to your suggested rewording of subsection 86(4). I accept the Committee's suggestion that the phrase "grant the renewal subject to such terms and conditions as the Minister may prescribe" be replaced by "grant the renewal of the lease". I understand that I have authority to negotiate additional clauses for inclusions in the lease but that these will be contractual obligations rather than legislative requirements.

In order to effect promulgation of the proposed amendments as soon as possible, I have submitted them for pre-publication in the Canada Gazette. The agreed change to subsection 86(4) will be made before forwarding the final version to the Governor in Council for promulgation.

In reference to your concern regarding section 76, the Minister of State (Forestry and Mines) has now agreed to its deletion from the regulations. Consequently, this change will be recommended to the Governor in Council.

Yours sincerely,

Bill McKnight

**Mr. Roman:** Has any action been taken on this?

**Mr. Bernier:** The last amendments requested by the committee have been accepted.

**The Joint Chairman:** Very good. No further action is necessary.

## [Translation]

nature purement *contractuelle*. Si le paragraphe 86(4) était ainsi libellé, on ne pourrait faire valoir que le pouvoir *législatif* du gouverneur en conseil a été sous-délégué. Nous aimerions avoir votre avis sur cette question.

Nous avons aussi été chargés de nous enquerir des résultats de vos consultations avec le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et de l'évolution de la situation quant aux dix modifications acceptées précédemment.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos sincères salutations.

Le coprésident  
Nathan Nurgitz

Le coprésident  
Bob Kaplan

Le vice-président  
Bob Corbett

Le 6 avril 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz  
L'hon. Bob Kaplan, député  
Coprésidents  
Monsieur Bob Corbett, député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Messieurs,

Je réponds à votre lettre du 16 mars 1987 et vous remercie de votre suggestion concernant le paragraphe 86(4). J'accepte de faire remplacer le passage «le ministre peut la renouveler (la concession) aux conditions qu'il peut prescrire» par «le ministre peut la renouveler». Je sais que j'ai le pouvoir de négocier les modalités de renouvellement d'une concession, mais que celles-ci seraient de nature purement contractuelle plutôt que législative.

En vue de promulguer le plus tôt possible la modification proposée, je l'ai présentée pour publication préalable dans la Gazette du Canada. On l'intégrera au paragraphe 86(4) avant de présenter la version définitive au gouverneur en conseil pour promulgation.

En ce qui concerne l'article 76, le ministre d'État (Forêts et Mines) a accepté qu'il soit supprimé du règlement. En conséquence, la modification voulue sera proposée au gouverneur en conseil.

Recevez, Messieurs, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Bill McKnight

**M. Roman:** Le ministère a-t-il bougé dans ce dossier?

**M. Bernier:** Il a accepté les dernières modifications que nous avons demandées.

**Le coprésident:** Très bien. Nous pouvons fermer le dossier.



## [Texte]

## SOR/84-395—GOODS FOR THE DISABLED REGULATIONS DESIGNATION ORDER

**The Joint Chairman:** The same applies also to this item. Senator Godfrey, did you have any comment to make on the two items?

**Senator Godfrey:** No.

**The Joint Chairman:** We will move to the heading "Explanatory".

## SOR/86-869—PINE POINT MINES LIMITED LEAD EXPORT ORDER, 1983, AMENDMENT

**The Joint Chairman:** Mr. Bernier, are you dealing with the two together?

**Mr. Bernier:** No. They are different. This one is explanatory. This is the kind of order that will not be made once Section 76(a) of the Canada Mining Regulations is revoked.

**The Joint Chairman:** It is just a matter of monitoring . . .

**Mr. Bernier:** Until the amendments come forward.

**Senator Godfrey:** Perhaps we should follow that up later.

**Mr. Bernier:** The enabling authority for these export orders, which the committee has always considered to be illegal, is section 76 of the Canada Mining Regulations. The minister has now agreed to revoke this. So this should be one of the last such orders to be made.

## SOR/87-53—THIRTEENTH NATIONAL CONSULTATION ON VOCATIONAL COUNSELLING FEES OR CHARGES ORDER

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman:** We come now to the heading "New Instruments: Drafting-Translation-Footnoting".

## SOR/86-963—PENITENTIARY SERVICE REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman:** We come now to the heading "Progress".

## EX GRATIA PAYMENTS ORDER, P.C. 1974-4/1946

## ORDER IN COUNCIL P.C. 1984-5/2892

**Mr. Bernier:** On all of the items listed under "Progress", the correspondence is really for the information of the committee. It remains for members to see in each case whether there has been enough progress and that things are moving in a satisfactory way.

**Senator Godfrey:** I made a note under "Ex Gratia Payments Order" that we should write a letter complaining about delay and requesting that they give more priority to the preparation of the document.

## [Traduction]

## DORS/84-395—DÉCRET SUR LES MARCHANDISES DESTINÉES AUX INVALIDES

**Le coprésident:** On peut en dire autant de cet article. Sénateur Godfrey, aviez-vous quelque chose à dire au sujet de ces deux textes réglementaires?

**Le sénateur Godfrey:** Non.

**Le coprésident:** Nous arrivons maintenant à la rubrique «Explicatif».

## DORS/86-869—ORDONNANCE SUR L'EXPORTATION DU PLOMB DE PINE POINT MINES LIMITED, 1983—MODIFICATION

**Le coprésident:** Monsieur Bernier, traitez-vous les deux ensemble?

**M. Bernier:** Non. Ils sont différents. L'un est explicatif. C'est le genre d'ordonnance qu'il sera impossible de prendre lorsque l'alinéa 76a) du Règlement sur l'exploitation minière au Canada aura été abrogé.

**Le coprésident:** Il suffit donc de suivre l'affaire . . .

**M. Bernier:** Jusqu'à ce que les modifications soient adoptées.

**Le sénateur Godfrey:** Peut-être devrions-nous récrire à ce sujet plus tard.

**M. Bernier:** La disposition habilitante permettant la prise de ces ordonnances sur l'exportation, que le comité a d'ailleurs toujours considérées comme illégales, est l'article 76 du Règlement sur l'exploitation minière au Canada. Le ministre a maintenant convenu de l'abroger. Donc, cette ordonnance devrait être l'une des toutes dernières à être prises.

## DORS/87-53—DÉCRET SUR LES FRAIS OU DROITS À PAYER POUR LA TREIZIÈME CONSULTATION NATIONALE SUR L'ORIENTATION PROFESSIONNELLE

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le coprésident:** Nous passons maintenant à la rubrique «Nouveaux textes réglementaires: Rédaction—Traduction—Notes en bas de page».

## DORS/86-963—RÈGLEMENT SUR LE SERVICE DES PÉNITENTIER—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

**Le coprésident:** Nous passons maintenant à la rubrique «Progrès».

## DÉCRET DE 1974 SUR LES PAIEMENTS EX GRATIA, C.P. 1974-4/1946

## DÉCRET C.P. 1984-5/2892

**M. Bernier:** La correspondance relative à tous les articles figurant sous la rubrique «Progrès» ne sert qu'à informer les membres du comité. Il leur reste à voir si des progrès suffisants ont été réalisés dans chaque cas et à veiller à ce que les choses aillent rondement.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai noté sous «Décret sur les paiements ex gratia» que nous devrions écrire au ministère pour nous plaindre du temps qu'il met à prendre des mesures et lui demander d'attacher une plus grande importance à la rédaction du document.

## [Text]

**Mr. Bernier:** This file goes back to 1984. The dates on which files have been submitted are on the agenda. I tend to agree with Senator Godfrey, that perhaps a letter should be sent. It was first before the committee on June 7, 1984.

**Mr. Holtmann:** It also says "P.C. "1974-4".

**Mr. Bernier:** That is the date on which that particular order in council was adopted. It was first reviewed by the committee in 1984.

**The Joint Chairman:** Are there any other comments? It is not necessary for me to call out the various names under the heading "Progress". Those items go down to the end of page 3 of the agenda. Are there any further comments?

C.R.C. c. 333—NORTHWEST TERRITORIES BUSINESS LOANS REGULATIONS

C.R.C. c. 947—ADMINISTRATIVE SERVICES FEES ORDER

C.R.C. c. 1238—NORTHWEST TERRITORIES REINDEER REGULATIONS

**Senator Godfrey:** I have a question mark on this one, but I do not know why.

**Mr. Bernier:** Here again, the suggestion of the department is that the correction of the regulations await the conclusion of a court case between Canadian Reindeer Limited and the Government of the Northwest Territories. I believe we have heard of that on the news. It has something to do with grazing rights. It is really a question of the committee's deciding whether it is willing to wait. That could take quite some time. If necessary we can ask that the amendments be made now or agree to defer.

**Senator Godfrey:** I did not quite follow what we should do.

**Mr. Bernier:** We could say "Yes, this is acceptable", with the caveat that the court case be resolved in the not too distant future—say, within two years or a year and a half. If there has not then been a resolution, the committee would expect the amendments to be proceeded with.

**Senator Godfrey:** I agree with that.

**The Joint Chairman:** Are there any further comments?

SOR/76-764—SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I have a note "Write for progress report".

SOR/78-213—NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS

SOR/82-949—NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I have a note "Write in September".

SOR/78-830—WOOD BUFFALO NATIONAL PARK GAME REGULATIONS

## [Translation]

**M. Bernier:** Cette affaire remonte à 1984. Les dates auxquelles les dossiers ont été soumis figurent sur l'ordre du jour. Je crois, comme le sénateur Godfrey, qu'il serait peut-être indiqué d'écrire au ministère. Le comité a examiné cette question pour la première fois le 7 juin 1984.

**M. Holtmann:** Le titre du décret dit également «C.P. 1974-4».

**M. Bernier:** C'est la date à laquelle il a été adopté. Le comité l'a examiné pour la première fois en 1984.

**Le coprésident:** Avez-vous d'autres commentaires? Il est inutile que je lise tous les titres qui figurent sous la rubrique «Progrès». Il y en a jusqu'au bas de la page 3 de l'ordre du jour. Avez-vous quoi que ce soit à ajouter?

C.R.C. c. 333—RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

C.R.C. c. 947—DÉCRET SUR LES DROITS POUR SERVICES ADMINISTRATIFS

C.R.C. c. 1238—RÈGLEMENT SUR LES RENNES DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

**Le sénateur Godfrey:** Je vois un point d'interrogation à côté de ce titre, mais je ne sais pas ce qu'il signifie.

**M. Bernier:** Dans ce cas-ci également, le ministère nous a fait savoir que le règlement ne sera pas modifié avant la conclusion d'une action en justice opposant Canadian Reindeer Limited et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Si je ne m'abuse, nous en avons entendu parler à l'information télévisée. Il est question de droits de pacage. En fait, le comité doit simplement se demander s'il est disposé à attendre. L'affaire pourrait durer. Si c'est nécessaire, nous pourrions demander que les modifications soient faites dès maintenant, sinon, nous devons attendre.

**Le sénateur Godfrey:** Je n'ai pas très bien compris ce que vous venez de dire.

**M. Bernier:** Nous pourrions accepter d'attendre sous réserve que l'action en justice se règle à court terme, disons dans deux ans ou 1½ an. Si ce n'était pas le cas, le comité demandera au ministère d'apporter les modifications sans tarder.

**Le sénateur Godfrey:** Je suis d'accord avec vous.

**Le coprésident:** Avez-vous d'autres commentaires?

DORS/76-764—RÈGLEMENT SUR LES SEMENCES

**Le sénateur Godfrey:** J'ai fait une note qui dit «Écrire pour connaître l'état de la question».

DORS/78-213—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX

DORS/82-949—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** J'ai fait une note qui dit «Écrire en septembre».

DORS/78-830—RÈGLEMENT SUR LE GIBIER DU PARC DE WOOD-BUFFALO



## [Texte]

## SOR/80-52—WOOD BUFFALO NATIONAL PARK GAME REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I have made a note "Follow up letter in June".

## SOR/80-357—NATIONAL PARK BUSINESSES REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I have a note to follow up in September.

## SOR/83-740—TRANSPORT PACKAGING OF RADIO-ACTIVE MATERIALS REGULATIONS

## SOR/84-727—PACIFIC COMMERCIAL SALMON FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

## SOR/85-528—NORTH PACIFIC FISHERIES CONVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I have a note to follow up in June.

**The Joint Chairman:** Is it agreed that we write on all of those?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman:** We come now to the heading on page 4 "Reply Unsatisfactory (?)".

## C.R.C. c. 352—YUKON TERRITORY BUSINESS LOANS REGULATIONS

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, on reflection, this should have been listed under "Progress". Again, it is a question of transferring the fund to the territorial government. Negotiations are under way, and I suppose that the committee has little choice but to wait until a conclusion has been reached.

**The Joint Chairman:** Is it agreed that we wait on that one?

**Hon. Members:** Agreed.

## C.R.C. c. 874—FORESTRY TIMBER REGULATIONS

**Mr. Bernier:** When this was last considered by the committee, in May of last year, the committee wanted a detailed reply to my letter of February 19, which is in the material. I do not think that Mr. Mercier's reply of August really fits the bill. There is a general recognition that there are problems and the possibility that the enabling legislation will be changed is raised. As I understood the committee's request, it asked for a point-by-point reply on whether or not the department agrees or disagrees with the particular objections that have been made. So if the committee is still of the same mind, I think that a further letter should probably go out.

**The Joint Chairman:** So we will write them. The next item is Privacy Regulations.

## SOR/83-508—PRIVACY REGULATIONS

## [Traduction]

## DORS/80-52—RÈGLEMENT SUR LE GIBIER DU PARC DE WOOD-BUFFALO, MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** J'ai fait une note qui dit «Écrire de nouveau en juin».

## DORS/80-357—RÈGLEMENT SUR LA PRATIQUE DE COMMERCE DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** J'ai noté qu'il faut écrire de nouveau en septembre.

## DORS/83-740—RÈGLEMENT SUR L'EMBALLAGE DES MATIÈRES RADIOACTIVES DESTINÉES AU TRANSPORT

## DORS/84-727—RÈGLEMENT DE PÊCHE COMMERCIALE DU SAUMON DANS LE PACIFIQUE—MODIFICATION

## DORS/85-528—RÈGLEMENT SUR LA CONVENTION CONCERNANT LES PÊCHERIES DU PACIFIQUE NORD—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** J'ai noté qu'il faut récrire en juin.

**Le coprésident:** Êtes-vous d'accord pour que nous écrivions de nouveau à tous ces sujets?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident:** Nous en sommes maintenant à la page 4 de l'ordre du jour, à la rubrique «Réponse insatisfaisante (?)».

## C.R.C. c. 352—RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX ENTREPRISES DU TERRITOIRE DU YUKON

**M. Bernier:** Monsieur le président, à bien y penser, nous aurions dû inscrire cet article sous la rubrique «Progrès». Encore une fois, il s'agit de transférer le fonds au gouvernement territorial. Des négociations sont en cours et j'imagine que le comité n'a d'autre choix que d'attendre qu'elles soient terminées.

**Le coprésident:** Êtes-vous d'accord pour que nous attendions avant d'écrire?

**Des voix:** D'accord.

## C.R.C. c. 874—RÈGLEMENT SUR LE BOIS

**M. Bernier:** La dernière fois que le comité a examiné ce règlement, soit en mai de l'an dernier, j'ai demandé une réponse détaillée à ma lettre du 19 février, réponse qui fait maintenant partie de la documentation. Je trouve que la réponse que M. Mercier nous a faite au mois d'août n'est pas vraiment satisfaisante. Il reconnaît de façon générale que le règlement comporte des lacunes et il évoque la possibilité que la loi habilitante soit modifiée. Sauf erreur, nous avons demandé une réponse à chacune de nos observations pour savoir si le ministère partageait ou non notre opinion. Par conséquent, si le comité n'a pas changé d'avis au sujet du règlement, je crois qu'une autre lettre s'impose.

**Le coprésident:** Dans ce cas, nous écrirons au ministère. Le prochain article est le Règlement sur la protection des renseignements personnels.

## DORS/83-508—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

## [Text]

**Mr. William C. Bartlett, Counsel to the Committee:** Mr. Chairman, most of the issues raised concerning sections 13 and 14 have been addressed in the letter of July 30, 1986 from Mr. Grace, the Privacy Commissioner. Mr. Grace agrees with the defence of the section made by Mr. McIntosh. While counsel may retain some concerns, Mr. Grace's opinion should be deferred to.

The remaining issue results from a reversal of one of the positions taken by Mr. McIntosh. This is expressed in a letter by Holly Harris dated December 15, 1986. The committee had made the point that section 13(2) allowed further disclosure by the medical practitioner or the psychologist to whom the information was furnished for the purpose of forming his opinion and did not restrict this further disclosure to another medical practitioner or psychologist. Mr. McIntosh replied that it was the intention of section 13 to do exactly that, to restrict further disclosure to another medical practitioner or psychologist. It is that position that Mr. Grace is approving on the second page of his letter when he says that he is satisfied with the answer given by Mr. McIntosh in relation to the release of information by medical practitioners for purposes of consultation. Mr. Bernier then wrote to Mr. McIntosh, noting that the intention of section 13(2) had not been carried into the drafting and that the section should be amended to prohibit further disclosure except, and these would be the words that should be added, "to a duly qualified medical practitioner or psychologist".

On December 15, 1986 Holly Harris, the head of Information Law and Privacy Section, wrote that she had looked at the question of the intent of section 13(2) in regard to further disclosure and could find no information as to what the intention was. This is rather strange since presumably either she or her predecessor drafted these regulations. Nonetheless, the department has now decided, since they cannot verify the original intention, that Section 13(2) should be left as it is, expressly to allow a medical practitioner or psychologist to whom the information has been disclosed to disclose it further to anyone who he or she chooses for the purpose of forming his or her opinion. This simply does not come within the authority of the enabling clause. Section 77(1)(n) empowers the Governor in Council to make regulations authorizing the disclosure of information relating to the physical or mental health of an individual to duly qualified medical practitioners and psychologists in order to determine whether disclosure of the information is contrary to the best interests of the individual. It does not authorize a disclosure to anyone other than a duly qualified medical practitioner or psychologist. If the section were amended as Mr. Bernier has suggested in his letter, it would come within the authority, but as it is presently interpreted by Miss Harris, it does not. A further letter should go requesting that it be amended to come within the enabling power.

## [Translation]

**M. William C. Bartlett, conseiller juridique du comité:** Monsieur le président, dans sa lettre du 30 juillet 1986, M. Grace, Commissaire à la protection des renseignements personnels, a répondu à la plupart des observations du comité au sujet des articles 13 et 14 du règlement. Il souscrit aux arguments que M. McIntosh a fait valoir en faveur de l'article. Bien que j'ai encore certaines réserves, nous devrions accepter son opinion.

L'autre problème découle du fait que la Commission a dit le contraire de M. McIntosh sur un point. L'opinion de celui-ci figure dans une lettre de Holly Harris datée du 15 décembre 1986. Le comité avait fait valoir que le paragraphe 13(2) permettait au médecin ou au psychologue auxquels les renseignements avaient été fournis pour leur permettre de se former une opinion de divulguer des renseignements à une autre personne, mais ne précisait pas qu'ils ne devaient être divulgués qu'à un autre médecin ou psychologue. M. McIntosh a répondu que l'article 13 avait effectivement pour objet de restreindre la divulgation des renseignements à un autre médecin ou psychologue. C'est cette opinion que M. Grace approuve à la deuxième page de sa lettre, lorsqu'il se dit satisfait de la réponse donnée par M. McIntosh au sujet de la divulgation de renseignements par des médecins dans le cadre de consultations. M. Bernier a alors écrit à M. McIntosh pour lui signaler que le paragraphe 13(2) ne produisait pas l'effet recherché et qu'il devait être modifié de manière à interdire la communication des renseignements à quiconque sauf—et voici les termes qu'il faudrait ajouter—«à un médecin ou à un psychologue en situation légale d'exercice».

Le 15 décembre 1986, Holly Harris, chef de la Section du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels, a écrit à M. Bernier pour lui dire qu'elle avait examiné la question de l'objet visé par le paragraphe 13(2) à l'égard de la communication des renseignements et qu'elle n'avait pu obtenir aucune information à ce sujet, ce qui est plutôt étrange, car on peut présumer que c'est elle, ou son prédécesseur, qui a rédigé le règlement. Néanmoins, puisque le ministère ne peut s'assurer de ce qu'était l'objet du paragraphe 13(2) à l'origine, il a décidé qu'il devait être laissé tel quel de façon à permettre à un médecin ou à un psychologue à qui les renseignements ont été divulgués de les communiquer à qui bon lui semble afin d'obtenir son avis. La disposition habilitante n'autorise tout simplement pas cela. L'alinéa 77(1)n) confère au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des règlements autorisant la divulgation de renseignements concernant l'état de santé physique ou mentale d'un individu à un médecin ou à un psychologue en situation légale d'exercice afin de déterminer si la divulgation des renseignements porterait préjudice à l'individu. Il n'autorise la divulgation de ces renseignements à personne d'autre qu'un médecin ou un psychologue en situation légale d'exercice. Si le paragraphe était modifié de la façon proposée par M. Bernier dans sa lettre, il ne dépasserait pas la portée de la disposition habilitante, ce qui est toutefois le cas à l'heure actuelle, étant donné la façon dont Mlle Harris l'interprète. Nous devrions donc récrire au ministère pour demander que le paragraphe soit modifié de manière à ne pas dépasser la portée de la disposition habilitante.



## [Texte]

**Senator Godfrey:** We will write.

**The Joint Chairman:** Agreed. The next item is P.S.S.R.B. Regulations and Rules of Procedure.

**SOR/86-209—P.S.S.R.B. REGULATIONS AND RULES OF PROCEDURE, AMENDMENT**

August 18, 1986

John E. McCormick, Esq.  
General Counsel,  
Public Service Staff Relations Board,  
P.O. Box 1525 - Station "B"  
Ottawa, Ontario  
K1P 5V2

Re: SOR/86-209, P.S.S.R.B. Regulations and Rules of Procedure, amendment

Dear Mr. McCormick:

This matter was considered by the Committee at its meeting of Tuesday, August 12th, 1986, along with your letter of May 7th, 1986, and I was instructed to pursue the question raised with you.

Your letter indicates that designated employees will be advised of the fact that they have been designated *only* in the event that a conciliation board has been established and there is therefore the possibility of a strike. Whatever the merit of this policy in terms of the use of public funds and so on, it is not in accord with the requirements of Section 79 of the Act. The Section provides that the question of which employees are to be designated must be settled before a conciliation board may be created "for the investigation and conciliation of a dispute in respect of a bargaining unit", and sets out the procedure for determining the question. Once the matter has been decided, either by agreement between the parties or through a determination made by the Board pursuant to Section 79(3), Section 79(4) requires the Chairman to advise the parties "as soon as possible" and Section 79(5) requires the Board, "within such time and in such manner as the Board may prescribe", to inform all employees who have been designated.

Thus, as you noted in your letter, "the obligation of the Board to inform the designated employees arises at the point in time that the issue of designated employees is determined". It is consequent, however, only upon the determination having been made, and does not cease because the dispute is settled by agreement. The statute does not envision any circumstances in which there is "no longer any necessity for the Board to inform the employees of their designation". If, of course, the employees must be advised in any case the question of cost does not arise and it is purely a matter of timing.

Although it has been left to the Board itself to prescribe the time within which the obligation imposed on the Board by Section 79(5) must be discharged, it is not open to the Board to decide that if it delays doing so until some further event occurs it may be relieved of the duty altogether.

## [Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** C'est donc ce que nous ferons.

**Le coprésident:** D'accord. Le prochain texte réglementaire s'intitule Règlement et règles de procédure de la CRTFP.

**DORS/86-209—RÈGLEMENT ET RÈGLES DE PROCÉDURE DE LA CRTFP**

Le 18 août 1986

Monsieur John E. McCormick  
Conseiller général  
Commission des relations de travail  
dans la fonction publique  
C.P. 1525, succursale «B»  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5V2

Objet: DORS/86-209, Règlement et règles de procédure de la CRTFP

Monsieur,

Lors de sa réunion du mardi 12 août 1986, le Comité a examiné la modification citée en référence ainsi que votre lettre du 7 mai 1986, et m'a prié de vous demander des précisions supplémentaires.

Selon votre lettre, les employés désignés sont informés de leur désignation *uniquement* lorsqu'un bureau de conciliation a été établi et, par conséquent, lorsqu'il y a possibilité d'une grève. Quels que soient les avantages de cet usage du point de vue de l'utilisation des fonds publics, etc., il contrevient à l'article 79 de la Loi, selon lequel il faut d'abord déterminer les employés qui seront désignés selon les modalités indiquées avant d'établir un bureau de conciliation «pour l'enquête et la conciliation d'un différend relatif à une unité de négociation». Ce n'est qu'après la désignation, que ce soit par entente entre les parties ou par décision du bureau de conciliation aux termes du paragraphe 79(3), que le paragraphe 79(4) oblige le président à communiquer la décision aux parties «aussitôt que possible» et que le paragraphe 79(5) oblige la Commission à informer les intéressés qu'ils ont été désignés «dans le délai et de la manière que peut prescrire la Commission».

Par conséquent, comme vous le dites dans votre lettre, «l'obligation pour la Commission d'informer les employés désignés commencera dès la fin du processus de désignation». Toutefois, si elle n'intervient qu'à ce moment-là elle ne cesse pas de s'appliquer parce que le différend a été réglé. En effet, la loi ne prévoit aucune circonstance dans laquelle la Commission «n'a plus besoin d'informer les employés de leur désignation». Évidemment, si ceux-ci doivent être informés de leur désignation de toute façon, la question du coût ne se pose pas et il s'agit uniquement de déterminer quand cela sera fait.

Ainsi, si on a laissé à la Commission le soin de prescrire elle-même le délai dans lequel elle doit s'acquitter de l'obligation que lui impose le paragraphe 79(5), cela ne l'autorise nullement à se soustraire à cette obligation en allongeant le délai.

## [Text]

The task of informing the designated employees must therefore be completed before the end of whatever period is prescribed, regardless of whether a conciliation board is ever established, or even whether the dispute is settled by agreement or remains outstanding. While it might well be sensible to make the requirement to inform employees of their designation dependent on these circumstances, Section 79(5) does not do so. It is in addition open to question whether the prescribing of a lengthy period for the performance of the statutory mandate, the principal purpose of which is to await further developments which in the Board's view may make it "unnecessary" to carry out the task at all, is a proper exercise of the power given to the Board under Section 79(5) to prescribe a time period appropriate for the giving of notice. It may be viewed as being in aid of an attempt to avoid, albeit for policy reasons which may be defensible, the clear dictate of the statute.

The Board's practices should therefore be brought into line with the present requirements of the statute. If the Board wishes to have the authority to institute the policy described in your letter, an appropriate amendment to the Act should be sought.

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

cc: J.H. Brown, Q.C.  
Chairman,  
Public Service Staff Relations Board.

September 2, 1986

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-209, P.S.S.R.B. Regulations and Rules of  
Procedure, amendment

Dear Mr. Bartlett:

This is to acknowledge receipt of your letter to me of August 18, as well as a copy sent to the Chairman, concerning the above matter.

Your comments contained in the letter are appreciated and will be taken into consideration by the Board in the performance of its obligations under section 79 of the Act.

Yours very truly,

John E. McCormick,  
General Counsel

## [Translation]

Par conséquent, la tâche d'informer les employés désignés doit être accomplie avant la fin du délai prescrit, quel qu'il soit, peu importe que le bureau de conciliation ait ou non été établi ou même, que le différend ait été réglé par entente ou qu'il demeure. Il serait certes logique de prévoir ces circonstances dans l'obligation d'informer les employés de leur désignation, mais le paragraphe 79(5) ne le fait pas. Il faut en outre se demander si la prescription d'une très longue période pour l'exécution de son mandat prévu par la loi, période dont le but principal est de prévoir la possibilité de nouveaux événements qui, de l'avis de la Commission, rendraient inutile l'accomplissement de cette tâche, constitue une utilisation adéquate du pouvoir qui lui a été imparti par le paragraphe 79(5) c'est-à-dire de prescrire une période suffisante pour la publication d'un avis. En effet, on peut considérer que cette disposition vise à contourner jusqu'à un certain point l'objet très clair de la loi, bien que ce soit au nom de principes sans doute défendables.

Par conséquent, la Commission devrait adapter ses usages aux exigences actuelles de la loi. Si elle souhaite obtenir le pouvoir d'instaurer celui dont fait état votre lettre, elle doit demander que la loi soit modifiée en conséquence.

Dans l'attente de vos observations à cet égard, recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

William C. Bartlett

c.c.: J.H. Brown, C.R.  
Président de la Commission  
des relations de travail dans  
la Fonction publique

Le 2 septembre 1986

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-209, Règlement et règles de procédure  
de la CRTFP—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 18 août et j'accuse également réception de la copie au président, concernant la modification citée en référence.

Nous vous remercions de vos observations, et la Commission en tiendra compte dans l'exécution de ses obligations aux termes de l'article 79 de la Loi.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller général,  
John E. McCormick



[Texte]

**Senator Godfrey:** I have a question mark here.

**Mr. Bartlett:** The question was about a change in the regulations that gave the board a period of six months in which to notify designated employees of the fact of their designation. This was from ten days or whatever the original period had been, and it was thought rather strange, particularly since there were other provisions saying that in cases of urgency they could use telephones and so on and that given the six month period there did not seem to be much urgency. The reply was to the effect that the reason they had adopted the six month period was that in many cases the issues would be resolved without a strike, keeping in mind that these designations are for people who may not withdraw services in the event of a strike. Therefore, the designation would simply never become operative and, therefore, they could save the public a lot of money and themselves a lot of time by not carrying out the advising function. Whatever the merits of that policy, unfortunately, it simply does not accord with the requirements of section 79, which simply requires, once the designation has been made, that the employees be advised within such time and in such manner as the board may prescribe. It requires that the employees be advised, notwithstanding the fact that if they wait for a certain period of time there may not be a strike. The reply from Mr. McCormick, counsel to the board, is that the comments will be taken into consideration in the performance of the board's obligations under section 79 of the act. I am not exactly sure what that means. If it means that they will indeed carry out the requirement of section 79 in that they intend to advise everyone, that is fine. Perhaps the section in issue should be amended to provide for a shorter period of time in which to carry out the function, which is consistent with actually carrying the task out as soon as the designations are made.

**Senator Godfrey:** We should write to that effect.

**Mr. Bartlett:** Yes. His answer is a little vague, but if he really means what he says with regard to section 79, the regulations should be amended.

**The Joint Chairman:** We will write. The next item is under "Reply Unsatisfactory" and is the Release or Discharge of Security Regulations.

SOR/86-938—RELEASE OR DISCHARGE OF SECURITY (JIM PATTISON INDUSTRIES LTD.) REGULATIONS

October 15, 1986

Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0R5

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Il y a un point d'interrogation ici.

**M. Bartlett:** Nous nous interrogeons au sujet d'une modification au règlement qui accordait à la Commission une période de six mois pour aviser les employés désignés de leur désignation. La période originale était de dix jours ou quelque chose comme cela, et nous trouvions la modification d'autant plus étrange que d'autres dispositions prévoyaient qu'en cas d'urgence, la Commission pouvait téléphoner aux employés, alors que ce délai de six mois donnait à penser qu'il n'y avait pas d'urgence. D'après la réponse que nous avons reçue, ce délai de six mois a été adopté parce que dans de nombreux cas, les conflits seraient résolus sans recours à la grève, étant donné que les employés désignés ne peuvent refuser leurs services dans l'éventualité d'une grève. Cela étant, les désignations n'entreraient tout simplement pas en vigueur et, par conséquent, la Commission pourrait épargner au Trésor public des dépenses considérables et gagner beaucoup de temps en n'étant pas obligée d'aviser les employés désignés. Malheureusement, quel que soit le mérite de cette politique, elle n'est tout simplement pas conforme aux exigences de l'article 79, qui prévoit que lorsque des employés ont été désignés, ils doivent en être avisés dans le délai et de la manière que peut prescrire la Commission. L'article oblige la Commission à aviser immédiatement les employés désignés même s'il est encore possible qu'il n'y ait pas la grève. Dans sa réponse, M. McCormick, conseiller juridique de la Commission, a dit que celle-ci tiendrait compte des observations du comité dans l'exécution des obligations prévues à l'article 79 de la loi. Je ne suis pas tout à fait certain de ce que cela signifie. Si cela signifie que la Commission va respecter l'obligation prévue à l'article 79, c'est-à-dire si elle entend aviser tous les employés désignés, c'est très bien. Peut-être y aurait-il lieu de modifier l'article en question de manière à lui accorder un délai plus court pour s'acquitter de cette fonction, ce qui serait compatible avec l'obligation qu'elle a d'aviser les employés visés dès qu'ils sont désignés.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions écrire à la Commission à ce sujet.

**M. Bartlett:** Je suis d'accord. La réponse de M. McCormick est assez vague, mais s'il pense vraiment ce qu'il dit au sujet de l'article 79, il faut modifier le règlement.

**Le coprésident:** Nous écrivons donc à la Commission. Le prochain article à l'ordre du jour figure sous la rubrique «Réponse non satisfaisante»; il s'agit du Règlement sur la quittance et mainlevée de garantie.

DORS/86-938, RÈGLEMENT SUR LA QUITTANCE ET LA MAINLEVÉE DE LA GARANTIE DE JIM PATTISON INDUSTRIES LTD.

Le 15 octobre 1986

Monsieur Gérard Veilleux  
Secrétaire  
Conseil du Trésor  
Place Bell Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0R5

## [Text]

Re: SOR/86-938, Release or Discharge of Security  
(Jim Pattison Industries Ltd.) Regulations

Dear Mr. Veilleux:

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following point.

The enabling authority for these Regulations provides that:

"157. The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister and the President of the Treasury Board, make regulations

(a) authorizing any appropriate Minister responsible for the recovery or collection of any debt or obligation due or payable to Her Majesty or claim by Her Majesty to

(i) ...

(ii) execute and deliver, on payment of any such debt, obligation or claim, any instrument that will effectively release or discharge any security accepted in respect of the debt, obligation or claim; and

(b) ... "

I draw your attention to the fact that subparagraph 157(a)(ii) contemplates that the appropriate Minister will only discharge a security in respect of a debt owed Her Majesty "*on payment of any such debt*".

The Regulations registered as SOR/86-938 authorize the Minister of Agriculture to discharge a mortgage received from Jim Pattison Industries Ltd. "in consideration of *partial payment* of a debt due to Her Majesty in right of Canada". Section 157 does not appear to authorize the Governor in Council to make a regulation authorizing a Minister to discharge a security unless the debt in respect of which the security was given is paid in full. This, at least, is the meaning I give to the words "on payment of any such debt" ("*contre le règlement d'une telle dette*"). It does not seem to me that a debt can be said to have been paid (or "*réglée*") if only a partial payment has been made.

On the basis of the above, I would conclude that the referenced Regulations are not authorized by Section 157 of the FAA. I look forward to receiving your advice on the question and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

Objet: DORS/86-938, Règlement sur la quittance et mainlevée de la garantie de Jim Pattison Industries Ltd.

Monsieur,

Ayant examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte, je voudrais connaître votre avis sur la question suivante:

Le règlement est fondé sur le pouvoir habilitant ainsi exprimé dans la loi:

157. Le gouverneur en conseil peut par règlement, sur la recommandation du ministre et du président du conseil du Trésor,

a) autoriser le ministre compétent responsable du recouvrement ou de la perception d'une dette ou d'une obligation due ou payable à Sa Majesté ou d'une réclamation de Sa Majesté à

(i) ...

(ii) signer contre le règlement d'une telle dette, obligation ou réclamation, tout document nécessaire pour donner quittance et mainlevée de toute garantie reçue à l'égard de la dette, de l'obligation ou de la réclamation: et

b) ...

Je vous signale que selon le sous-alinéa 157a)(ii), le ministre responsable ne peut signer une quittance d'une dette due à Sa Majesté que "*contre le règlement d'une telle dette*".

Le DORS/86-938 autorise le ministre de l'Agriculture à donner quittance et mainlevée d'une hypothèque reçue de Jim Pattison Industries Ltd., "*contre le règlement partiel de sa dette envers Sa Majesté du Chef du Canada*". Il semble que l'article 157 ne permette pas au gouverneur en conseil d'autoriser un ministre à donner une quittance à moins que la dette en question n'ait été entièrement acquittée. C'est du moins le sens que je donne aux mots "*contre le règlement d'une telle dette*". Je doute que l'on puisse dire qu'une dette a été réglée si elle ne l'a été qu'en partie.

Sur ces considérations, je conclus que l'article 157 de la Loi sur l'administration financière n'autorise pas le règlement en question. Je compte recevoir votre avis sur cette question et vous prie, Monsieur, de recevoir l'assurance de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier



[Texte]

October 29, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-938, Release or Discharge of Security  
Regulations  
(Jim Pattison Industries Ltd.)

Dear Sir:

I am writing as a follow up to your letter of October 15, 1986 regarding the above-mentioned regulations.

We have received a legal opinion to the effect that paragraph 157(a)(ii) of the *Financial Administration Act* does not only allow the adoption of regulations authorizing a Minister to release or discharge a security when a debt, claim or obligation due to Her Majesty has been paid in full. In this paragraph, the meaning of the term "payment" is broad enough to allow regulations authorizing a Minister to release or discharge a security when only a portion of that security has been remitted. Had the intent been to ensure payment in full, paragraph 157(a)(ii) of the *Financial Administration Act* would have specifically stated as much.

Yours truly,

Gérard Veilleux

**The Joint Chairman:** I must say that I had a hard time understanding this one.

**Mr. Bartlett:** If you had difficulty understanding the reply, as I did, I would love to see the legal opinion.

**Senator Cogger:** He says that partial payment means payment.

**The Joint Chairman:** Yes, I liked that one. Obviously we will write and tell him that we disagree. The next items are under "(?) Reply Satisfactory" They are Pest Control Products Regulations, amendment, Migratory Birds Regulations, amendment, and Seeds Regulations, amendment. Are there any questions on any of those items.

SOR/85-686, PEST CONTROL PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

Le 29 octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller aux Règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Pièce 408  
Édifice du Centre  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS86-938, Règlement sur la quittance et mainlevée d'une garantie  
(Jim Pattison Industries Ltée.)

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 15 octobre 1986 concernant le sujet mentionné en rubrique.

Nous avons reçu une opinion juridique selon laquelle le sous-alinéa 157a)(ii) de la *Loi sur l'administration financière* ne permet pas seulement d'adopter un règlement qui autorise un ministre à donner la quittance et mainlevée d'une garantie lorsqu'il y a eu paiement intégral d'une dette, d'une réclamation ou d'une obligation envers Sa Majesté. Dans cette disposition, le terme «paiement» a un sens assez large pour permettre un règlement qui autorise un ministre à donner une quittance et mainlevée d'une garantie lorsqu'une dette a été payée en partie uniquement. Si le paiement intégral, uniquement avait été envisagé, le sous-alinéa 157a)(ii) de la *Loi sur l'administration financière* l'aurait exprimé de façon précise.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Gérard Veilleux

**Le coprésident:** Je dois avouer que j'ai eu beaucoup de difficulté à comprendre cette réponse.

**M. Bartlett:** Si vous avez eu de la difficulté à comprendre, comme moi, j'aimerais bien voir l'avis juridique.

**Le sénateur Cogger:** Il soutient qu'un règlement partiel est un paiement.

**Le coprésident:** Oui, j'ai bien aimé cet argument. De toute évidence, nous lui écrirons pour lui signifier notre désaccord. Les prochains articles figurent sous la rubrique «(?) réponse satisfaisante». Il s'agit du Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification et du Règlement sur les oiseaux migrants—Modification. Y a-t-il des questions à ce sujet?

DORS/85-686, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS ANTIPARASITAIRES — MODIFICATION

[Text]

May 12, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Re: SOR/85-686, Pest Control Products Regulations,  
amendment

Dear Dr. McGowan:

I thank you for your letter of March 11, 1986, which was considered by the Joint Committee at its meeting of the 8th instant.

The Committee is of the view that Section 26 of the Regulations is not authorized by the enabling legislation and ought to be revoked. However necessary the requirements of this Section may be, the fact remains that the Pest Control Products Act does not empower the Governor in Council to make regulations requiring registrants to maintain records for the proper enforcement and administration of the Act.

In your letter, you referred the Committee to Sections 5(b), 5(d) and 5(o) of the enabling Act. Section 5(b) permits the making of regulations prescribing the information to be furnished with an application for registration. This authority ceases to be relevant once a registration is granted and will not support Section 26 of the Regulations. Section 5(d) authorizes the making of regulations respecting the registration of control products. Section 26 of the Regulations does not deal with the registration of products but imposes record retention requirements in respect of products that have previously be registered. Finally, Section 5(o) of the Act confers a general regulation-making authority of the kind that permits the making of "purely procedural or administrative regulations". A requirement that registrants maintain prescribed records and furnish those to the Director on demand cannot be so characterized. A registrant who fails to maintain the required records or to furnish them when requested to do so is subject to the penalties provided for in Section 10 of the Act and this plus the nature of the requirements set out in Section 26 leads the Committee to the conclusion that Section 26 imposes substantive requirements on registrants that go beyond the authority conferred by Section 5(o) of the Statute.

I shall be grateful for your reconsideration of this matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

Le 12 mai 1986

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Sous-ministre adjoint,  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments,  
Ministère de l'Agriculture,  
Immeuble Sir John Carling,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

Objet: DORS/85-686, Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 11 mars 1986, que le Comité mixte a étudiée à sa réunion du 8 courant.

Le Comité estime que l'article 26 du Règlement outrepassé le pouvoir habilitant de la Loi en vertu de laquelle il a été établi et devrait donc être révoqué. Si nécessaires que soient les exigences formulées dans cette disposition, il demeure que la Loi sur les produits antiparasitaires ne confère pas au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements qui exigent des titulaires d'enregistrements qu'ils conservent des registres pour contribuer à la mise en application et à l'administration de la Loi.

Dans votre lettre, vous renvoyez le Comité aux paragraphes 5b), 5d) et 5o) de la loi habilitante. Le paragraphe 5b) autorise l'établissement d'un règlement prescrivant les renseignements à fournir avec une demande d'enregistrement. Ce pouvoir n'a plus de raison d'être une fois l'enregistrement accordé et ne saurait servir de fondement à l'article 26 du Règlement. Le paragraphe 5d) autorise l'établissement d'un règlement relatif à l'enregistrement des produits antiparasitaires. L'article 26 du Règlement ne traite pas de l'enregistrement des produits mais impose des exigences en matière de conservation des registres qui concernent les produits déjà enregistrés. Enfin, le paragraphe 5o) de la Loi confère un pouvoir général de réglementation du genre de celui qui permet l'établissement de règlements de nature purement administrative. Or, on ne saurait qualifier ainsi une exigence selon laquelle les titulaires d'enregistrements doivent conserver les registres prescrits et les présenter au directeur sur demande. Un titulaire d'enregistrement qui ne conserve pas les registres prescrits ou qui ne les présente pas sur demande s'expose aux sanctions prévues à l'article 10 de la Loi, et cela en sus de la nature des exigences exposées à l'article 26, pousse le Comité à conclure que l'article 26 impose aux titulaires d'enregistrements des exigences de qui autre passent le pouvoir conféré par le paragraphe 5o) de la Loi.

Je vous saurais gré d'examiner cette question à nouveau.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier



[Texte]

August 13, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-686, Pest Control Products Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of May 12, 1986 commenting on the Pest Control Products amendment regarding retention of records. Your comments regarding the legality of collecting information, including records, as part of the application for registration process has been noted. Agriculture Legal Counsel agrees with your comments that Section 5 be amended to strengthen the requirement for the keeping of records by registrants.

I am sure you are aware, under the authority of Section 14, pesticide registrations expire at the end of a five-year registration period. As an interim measure, I have asked Jim Reid of the Pesticides Directorate to work with Legal Services in exploring the possibility of establishing a clear link between Section 13, and the record retention Section 26. We will continue in our efforts to ensure complete legality of this Section with the provisions of the Act. I look forward to an orderly resolution of this problem.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

SOR/85-694, MIGRATORY BIRDS REGULATIONS,  
AMENDMENT

February 3, 1986

S. Curtis, Esq.  
A/Director,  
Migratory Birds Branch,  
Canadian Wildlife Service,  
Department of the Environment,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E7

Re: SOR/85-694, Migratory Birds Regulations,  
amendment

Dear Mr. Curtis:

I thank you for your letter of October 18, 1985, which was considered by the Committee at its meeting of January 30, 1986.

With respect to section 26.1 of the Regulations, you refer the Committee to Article VII of the Migratory Birds Convention. This Article provides as follows:

[Traduction]

Le 13 août 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-686, Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 12 mai 1986 relative à la modification du Règlement sur les produits antiparasitaires et à la conservation des registres. Nous avons pris note de vos observations relatives à la légalité de la collecte des données, y compris celle des registres, en ce qui concerne le processus de demande d'enregistrement. Le conseiller juridique du Ministère reconnaît avec vous que l'article 5 devrait être modifié pour renforcer l'exigence selon laquelle les titulaires d'enregistrements doivent conserver les registres.

Vous savez certainement que, en vertu du pouvoir conféré par l'article 14, les permis d'enregistrement de produits antiparasitaires expirent après cinq ans. A titre de mesure provisoire, j'ai demandé à M. Jim Reid de la Direction des produits antiparasitaires de travailler en collaboration avec les Services juridiques pour voir s'il est possible d'établir un lien clair entre l'article 13 et l'article 26, qui a trait à la conservation des registres. Nous poursuivons nos efforts afin que cet article soit parfaitement conforme aux dispositions de la Loi. Attendant un prompt règlement de cette question, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

DORS/85-694—RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX  
MIGRATEURS—MODIFICATION

Le 3 février 1986

Monsieur S. Curtis,  
Directeur adjoint,  
Direction des oiseaux migrateurs,  
Service canadien de la faune,  
Ministère de l'Environnement,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E7

Objet: DORS/85-694, Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 18 octobre 1985 que le Comité a examinée à sa réunion du 30 janvier 1986.

Au sujet du paragraphe 26.1 du règlement, vous renvoyez le Comité à l'article VII de la Convention concernant les oiseaux migrateurs, qui stipule:

## [Text]

"Permits to kill any of the above-named birds which, under extraordinary conditions, may become seriously injurious to the agricultural or other interests in any particular community, may be issued by the proper authorities of the High Contracting Powers under suitable regulations prescribed therefor by them respectively, but such permits shall lapse or may be cancelled, at any time when, in the opinion of said authorities, the particular exigency has passed, and no birds killed under this article shall be shipped, sold, or offered for sale."

This Article refers solely to the killing of birds which may become seriously injurious to the agricultural or other interests of a particular community and does not appear to cover the collection and destruction of eggs. It still appears as if, by enacting section 26.1 of the Regulations, Canada is contravening Article V of the Convention to the effect that:

"The taking of nests or eggs of migratory game or insectivorous or nongame birds shall be prohibited, except for scientific or propagating purposes under such laws or regulations as the High Contracting Powers may severally deem appropriate."

I shall appreciate your further advice on this matter as well as on the progress of the amendments previously agreed to.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

February 25, 1985

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-694, Migratory Birds Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of February 3.

Section 26.1 of the Regulations is being reviewed by our Department Legal Advisor, Louise Lamarre-Proulx. It is my understanding that she has already contacted you by telephone on this matter and will recontact you as soon as the review is completed.

Insofar as points 1.3 and 4 of your September 18, 1985 correspondence, they were discussed with our Legal Advisor and will be included in the next amendment of the regulations.

## [Translation]

Les autorités compétentes des Hautes Puissances contractantes peuvent émettre des permis de tuer l'un ou l'autre des oiseaux qui viennent d'être mentionnés et qui, dans des conditions extraordinaires, peuvent se montrer dommageables à l'agriculture ou à d'autres intérêts dans une localité spéciale; ces permis sont émis en vertu des règlements convenables prescrits respectivement par ces Puissances. Mais ces permis deviennent périmés ou peuvent être abrogés à tout moment quand, de l'avis desdites autorités, l'urgence particulière n'existe plus, et il est interdit d'expédier, de vendre, ou d'offrir en vente des oiseaux tués en vertu du présent article.

Cet article permet seulement de tuer les oiseaux qui peuvent se montrer dommageables à l'agriculture ou à d'autres intérêts dans une localité donnée et ne prévoit apparemment pas l'enlèvement et la destruction des œufs. Il semble qu'en édictant le paragraphe 26.1 du Règlement, le Canada contrevienne à l'article V de la Convention qui stipule:

L'enlèvement des nids ou des œufs des oiseaux migrateurs considérés comme gibier, des oiseaux insectivores migrateurs, ou des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier est interdit, si ce n'est pour des fins scientifiques ou de propagation, en vertu des lois ou règlements que les Hautes Puissances contractantes peuvent individuellement juger utiles.

J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet et savoir où en sont les modifications déjà promises.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 25 février 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-694, Règlement sur les oiseaux migrants—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 février.

Notre conseiller juridique du ministère, Mme Louise Lamarre-Proulx, procède actuellement à l'examen du paragraphe 26.1 du règlement. Je crois savoir qu'elle vous a déjà contacté par téléphone à ce sujet et je communiquerai de nouveau avec vous dès que l'examen du règlement sera terminé.

En ce qui concerne les points 1.3 et 4 mentionnés dans votre lettre du 18 septembre 1985, nous en avons discuté avec notre conseiller juridique et avons décidé d'y donner suite dans la prochaine modification du règlement.



## [Texte]

A Memorandum to Cabinet is being prepared that seeks authority to amend the Migratory Birds Convention Act so as to grant specific authority to establish fees for activities permitted under regulation.

It is anticipated that the Memorandum to Cabinet will go forward at the end of March.

Yours sincerely,

J.H. Patterson  
Director  
Migratory Birds Branch  
Canadian Wildlife Service

September 5, 1986

Dr. J.H. Patterson,  
Director,  
Migratory Birds Branch,  
Canadian Wildlife Service,  
Department of the Environment,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E7

Re: SOR/85-694, Migratory Birds Regulations,  
amendment

Dear Mr. Patterson:

I refer to your letter of February 25th last and wonder whether you are now in a position to comment on the Committee's objection to section 26.1 of the referenced Regulations.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 1, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-694, Migratory Birds Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of September 5th, pertaining to the issuance of a permit to collect and destroy the eggs of migratory birds, where the Minister has reason to believe that it is necessary to reduce the damage or danger that those birds are causing or likely to cause to health, safety, agricultural or other interests in a particular community.

Since Dr. Patterson's letter of February 25th last, the Committee's question, as to whether Section 26(1) contrav-

## [Traduction]

Nous procédons actuellement à la rédaction d'un mémoire au Cabinet en vue d'obtenir l'autorisation de modifier la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs de manière qu'elle confère le pouvoir d'établir des droits à acquitter pour exercer les activités permises par règlement.

Le mémoire devrait être soumis au Cabinet à la fin de mars.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

J. H. Patterson  
Directeur

Le 5 septembre 1986

M. J. H. Patterson  
Directeur  
Division des oiseaux migrateurs  
Service canadien de la faune  
Ministère de l'Environnement  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0E7

Objet: DORS/85-694, Règlement sur les oiseaux migrants—Modification

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 25 février dernier, seriez-vous maintenant en mesure de répondre aux objections formulées par le Comité au sujet de l'article 26.1 du règlement mentionné ci-dessus.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

Le 1<sup>er</sup> octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-694, Règlement sur les oiseaux migrants—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 5 septembre dernier dans laquelle il est question du permis autorisant la cueillette et la destruction des œufs des oiseaux migrateurs, lorsque le ministre a des motifs raisonnables de croire qu'il est nécessaire de réduire les dommages ou les dangers que les oiseaux ont causés ou vont probablement causer à la santé, à la sécurité, à l'agriculture ou à d'autres intérêts d'une communauté.

Depuis la lettre de M. Patterson datée du 25 février dernier, des membres de la section du droit international et constitu-

## [Text]

ened Article V of the Migratory Birds Convention was reviewed by the Constitutional and International Law Section of the Department of Justice.

They advised that although the Convention made a distinction between eggs and birds for purposes of regulation, there is no specific language to that effect. The distinction is one that arises when the various provisions of the Convention are read in context. Further, it is clear that both the Governor in Council (Section 26.1 of the Migratory Birds Regulations) and the U.S. government authorities (definition of "migratory bird" in the regulations 50 C.F.R. 10 "depredation permits" at 50 C.F.R. 21) have taken the view that, for the purposes of nuisance control, eggs are to be treated in the same manner as birds.

Given this, it is open to argument that such past behaviour governs the interpretation given to the Migratory Birds Convention and in particular Article VII, thus enlarging the regulatory scope of the Governor in Council under section 4(2) of the Migratory Birds Convention Act which is limited to measures in accordance with the provisions of the Convention.

Article 31(3)(a) of the Vienna Convention on the Law of Treaties, to which Canada is a party, provides that in interpreting a treaty one must consider, as well as the context itself ("any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation". T.O. Elias in *The Modern Law of Treaties* comments on this notion as follows (p. 76):

"To be similarly regarded as an authentic element of interpretation is any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement, not merely the understanding of the parties regarding its interpretation. Such subsequent practice, if established, constitutes objective evidence of the parties' agreement as to the meaning of the treaty. It is not necessary that every one of the parties to the treaty should have engaged in the particular practice; it is sufficient that there is evidence that every party has accepted the practice, even by tacit consent or acquiescence."

The rule in the Vienna Convention would seem to be a codification of customary international law (see McNair, *Law of Treaties* p. 425 and following).

The Constitutional and International Law Section of the Department of Justice suggested that the matter could be clarified by an exchange of notes between Canada and the United States confirming the practice of the two states with respect to the matter. This possibility is being considered by the Department of Environment.

Yours sincerely,

S.G. Curtis  
Director  
Migratory Birds and  
Wildlife Conservation Branch

## [Translation]

tionnel du ministère de la Justice ont cherché à établir, conformément aux souhaits du Comité, si l'article 26(1) allait à l'encontre de l'Article V de la Convention concernant les oiseaux migrateurs.

A leur avis, s'il est vrai que la Convention fait la distinction entre les œufs et les oiseaux aux fins de la réglementation, il n'existe pas de disposition précise à cet effet. Cette distinction découle du contexte constitué par les différentes dispositions de la Convention. En outre, ils ont constaté que le gouverneur en conseil (article 26.1 du Règlement sur les oiseaux migrateurs) de même que les autorités américaines (définition de «oiseau migrateur» dans le Règlement 50 C.F.R. 10 et «permis de déprédation» dans 50 C.F.R. 21) considèrent qu'aux fins de la limitation des dommages, les œufs doivent être traités de la même façon que les oiseaux.

Par conséquent, on peut affirmer que ces dispositions fondent l'interprétation donnée à la Convention concernant les oiseaux migrateurs notamment à l'article VII, et que l'on a ainsi accru les pouvoirs de réglementation octroyés au gouverneur en conseil en vertu de l'article 4(2) de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, lesquels doivent se limiter aux mesures prévues dans la Convention.

L'article 31(3)c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités à laquelle adhère le Canada, prévoit que dans l'interprétation d'un traité, il faut tenir compte en plus du contexte lui-même, de toute pratique ultérieure dans l'application du traité qui représente l'accord des parties pour ce qui est de son interprétation. T.O. Elias dans son ouvrage intitulé *The Modern Law of Treaties* fait le commentaire suivant (page 76):

«Peut aussi être considéré comme un véritable élément d'interprétation toute pratique ultérieure dans l'application du traité, laquelle constitue l'accord formel, non seulement l'accord tacite, des parties au sujet de son interprétation. Si elle existe, cette pratique ultérieure constitue une preuve objective de l'accord formel entre les parties quant à la signification du traité. Il n'est pas nécessaire que chacune des parties au traité ait exercé la pratique en question; il suffit que chacune d'elles l'ait effectivement acceptée, soit par consentement tacite ou par acquiescement.»

La règle inscrite dans la Convention de Vienne équivaudrait à une codification du droit coutumier international (voir McNair, *Law of Treaties* p. 425 et suivi.)

La section du droit constitutionnel et international du ministère de la Justice est d'avis que la question pourrait être clarifiée par un échange de notes entre le Canada et les États-Unis concernant la pratique des deux États relativement à cette affaire. Le ministère de l'Environnement en étudie présentement la possibilité.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur  
Direction de la conservation des  
oiseaux migrateurs et de la faune  
S.G. Curtis



## [Texte]

SOR/85-903, SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

August 6, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Re: SOR/85-903, Seeds Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

I thank you for your letter of February 28, 1986, which was placed before the Committee on June 26, 1986. It seems to the Committee that Sections 56(1) and 29(2) of the Regulations stand in the same position as some of the provisions it queried in relation to C.R.C. c. 285.

In that case, the Committee expressed doubts that the words: "Except as provided by regulations of the Governor in Council . . ." provide sufficient authority for exemptions of the kind found here. If these words confer implied authority to make straightforward exceptions to a prohibition or other regulatory requirement, they do not necessarily, in the absence of further and express enabling words, authorize the enactment of additional requirements with which a person need comply as a condition of an exemption from the prohibition or requirement. The "Except as provided by regulations of the Governor in Council . . ." phrase will permit the making of regulations providing that certain seeds do not have to meet all or some of the regulatory requirements governing the packaging of seeds, but will not support making such an exemption contingent upon compliance with a regulatory scheme not otherwise provided for by regulations made under Section 3 of the Act or upon a discretionary authorization of the Director.

The Committee's understanding of the limits of the power conferred by the opening words of Section 4 of the Canada Agricultural Products Standards Act was accepted by your Department and I would think the same approach should be taken with regard to the opening words of Section 3 of the Seeds Act. I shall appreciate your reconsideration of these matters.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

DORS/85-903, Règlement sur les semences—Modification

Le 6 août 1986

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture,  
Édifice Sir John Carling  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

Objet: DORS/85-903, Règlement sur les semences—  
Modification

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Je vous remercie de votre lettre du 28 février 1986, dont le Comité a été saisi le 26 juin 1986. Il lui semble que les paragraphes 56(1) et 29(2) du règlement posent le même problème que les dispositions du chapitre 285 de la C.R.C. au sujet desquelles il s'était déjà interrogé.

Dans le cas mentionné, le Comité avait dit douter que les termes: «Sous réserve des règlements du gouverneur en conseil . . .» confèrent des pouvoirs suffisants pour accorder directement des exemptions du genre de celles dont il est question ici. Si ce membre de phrase accorde implicitement le pouvoir de faire exception à une interdiction ou à d'autres exigences réglementaires, il n'autorise pas nécessairement, en l'absence de dispositions habilitantes expressément formulées, l'établissement d'autres exigences auxquelles une personne doit se conformer pour pouvoir être exemptée d'une interdiction ou d'une exigence. La phrase «Sous réserve des règlements du gouverneur en conseil . . .» permet de prendre des règlements prévoyant que certaines semences peuvent être soustraites à l'application de la totalité ou d'une partie des règles concernant leur emballage, mais elle ne permet pas d'accorder une exemption sous réserve de l'application d'un dispositif réglementaire qui n'est pas prévu par un règlement établi en application de l'article 3 de la loi ou avec l'autorisation discrétionnaire du directeur.

L'interprétation donnée par le Comité des limites du pouvoir conféré par les premiers mots de l'article 4 de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada a été acceptée par votre ministère, et je crois que cette interprétation s'applique aussi au début de l'article 3 de la Loi sur les semences. Je vous saurais gré du bien vouloir réexaminer ces questions.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

December 19, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

This refers to your letter of August 6, 1986, concerning the Seeds Regulations Amendments as contained in SOR/85-903.

The last specific concern of the Standing Joint Committee was that the introductory phrase "Except as provided by Regulations" did not constitute sufficient authority for the "exemptions" found in sections 29(2) and 56(1) of the Seeds Regulations.

This matter has been reviewed by our Legal Services and we have now come to the conclusion that sections 29(2) and 56(1) are *not* exemptions from the basic requirements of section 3(1)(a) of the Seeds Act but are part of the "packing" requirements enacted under the authority of section 4(1)(d) of the Seeds Act. Seeds "in bulk" shall be seen as seeds in "unsealed containers" and the Committee may wish to note that there is no requirement for containers or packages to be sealed under section 3(1)(a) of the Seeds Act. It follows that to allow seed to be sold in unsealed containers does not constitute an exemption from section 3(1)(a) of the Seeds Act and, for more clarity, it is our intention to replace the expression "in bulk" by "in unsealed containers" in our next amendment package.

I trust the foregoing clarification shall satisfy the Committee that the precedent concerning exemptions from the requirements of the Canadian Agricultural Products Standards Act cannot be applied to this particular situation under the Seeds Act.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

**Senator Godfrey:** I have a question mark beside Seeds Regulations.

**The Joint Chairman:** Counsel has pointed out to me that we are jumping ahead I thought that "Reply Satisfactory" meant that the reply was satisfactory and that everyone would agree with the replies on those items. Does anyone wish to speak on those items?

**Mr. Bernier:** I should say that when the items are under the heading "(?) Reply Satisfactory" it means that quite often the replies are not satisfactory. It is just that in such cases wiser people may agree with the reply.

SOR/85-694—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, in relation to the Migratory Birds Regulations, there was this question of permits where

[Translation]

Le 19 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 6 août 1986 concernant les modifications apportées au Règlement sur les semences par le DORS/85-903.

La dernière préoccupation du Comité mixte permanent concerne le fait que le début de phrase «Sous réserve des règlements» ne constituerait pas une disposition habilitante pour les «exemptions» prévues aux paragraphes 29(2) et 56(1) du Règlement sur les semences.

Nous avons soumis la question à notre contentieux et nous sommes arrivés à la conclusion que les paragraphes 29(2) et 56(1) ne constituent pas des exceptions aux exigences de base stipulées par l'alinéa 3(1)a) de la Loi sur les semences, mais qu'elles font partie de celles qui concernent «l'emballage» établies conformément à l'alinéa 4(1)d) de la Loi sur les semences. Les semences «en vrac» doivent être considérées comme des semences «dans des contenants non scellés», et le Comité notera que l'alinéa 3(1)a) de la Loi sur les semences ne prévoit nulle part que les contenants ou emballages doivent être scellés. Il s'ensuit que le fait d'autoriser la vente de semences dans des contenants non scellés ne constitue pas une exception à l'alinéa 3(1)a) de la Loi sur les semences. Par souci de clarté, nous avons l'intention de remplacer l'expression «en vrac» par «contenants non scellés» lors des prochaines modifications.

J'espère que ces éclaircissements convaincront le Comité que le précédent concernant les exceptions aux exigences de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada ne peut s'appliquer au cas présent en invoquant la Loi sur les semences.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

**Le sénateur Godfrey:** J'ai un point d'interrogation vis-à-vis le Règlement sur les semences.

**Le coprésident:** Le conseiller me signale que nous allons trop vite. Je croyais que «Réponse satisfaisante» signifiait que la réponse est satisfaisante et que chacun est d'accord avec les réponses fournies. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Bernier:** Quand les textes sont inscrits sous la rubrique «(?) Réponse satisfaisante», cela signifie que dans bien des cas les réponses ne sont pas satisfaisantes, mais que des personnes plus avisées pourraient les trouver satisfaisantes.

DORS/85-694, RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS—MODIFICATION

**M. Bernier:** Monsieur le président, au sujet du Règlement sur les oiseaux migrateurs, se posait la question des permis



*[Texte]*

the regulations give authority to destroy eggs of migratory birds, and the convention only refers to permits to kill birds. The department started arguing that birds and eggs were the same thing. In other words, where the statute referred to birds, eggs were included.

**The Joint Chairman:** At some point, they are.

**Mr. Bernier:** At some point, yes, and this is the way it was explained, that an egg is but a potential bird; in other words, a bird in becoming. I thought that this was not satisfactory in terms of statutory interpretation and application of the law.

There is a sort of recognition of this in the reply. They advised that, although the convention made a distinction between eggs and birds for purposes of regulation, there is no specific language to that effect. The distinction arises from the various provisions of the convention.

Mr. Chairman, that has always been the understanding of the committee. What is suggested is that there would be an exchange of notes between Canada and the U.S. to clarify the practice of the parties and that, in fact, the parties have acted as if "eggs" are included in "birds". I am not sure that this will resolve the problem inasmuch as this convention is scheduled to the Act, and the regulatory authority of the Governor in Council is limited to whatever is in the convention as approved by Parliament.

Therefore as a first step, that exchange of note might be adequate, but eventually what is needed is a parliamentary ratification of that exchange of notes and amendment of the enabling powers so that it is clear that regulations may be made providing for egg destruction.

**Senator Godfrey:** We should write to that effect.

**The Joint Chairman:** You agree that we should write? Very well.

#### SOR/85-903—SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman:** When is a seed a seed and when is a seed a plant?

**Mr. Bernier:** The same problem, fortunately, does not arise here. We have a question mark in this case because the department has switched the basis of their argument. They had first argued that the two provisions questioned by the committee were authorized by the opening words of section 3 of the act.

Except as provided by regulations of the Governor in Council . . .

They are now arguing that the real authority is 4(1)(d) of the Seeds Act. That is, that the discretionary authorization to sell certain seeds in bulk is really a requirement respecting the packaging of seeds.

I think an argument can be made that this is too broad a reading. My own disposition would be to accept that reply. I think that, when taking into account all factors, one can

*[Traduction]*

délivré en vertu d'un règlement et autorisant la destruction des œufs des oiseaux migrateurs, alors que la convention ne fait référence qu'aux permis pour tuer les oiseaux eux-mêmes. Le ministère a soutenu que les oiseaux et les œufs sont la même chose. Autrement dit, quand la loi fait référence aux oiseaux, les œufs sont inclus.

**Le coprésident:** A un moment donné, c'est vrai.

**M. Bernier:** A un moment donné, oui, et c'est ce qu'on a fait valoir, c'est-à-dire qu'un œuf est un oiseau en puissance; autrement dit, un oiseau en devenir. J'ai jugé que cela n'était pas satisfaisant du point de vue de l'interprétation de la loi et de l'application du droit.

La réponse le reconnaît dans une certaine mesure. On reconnaît que bien que la convention fasse une distinction entre les œufs et les oiseaux aux fins de la réglementation, il n'existe pas de disposition précise à cet effet. La distinction découle des diverses dispositions de la convention.

Monsieur le président, le comité l'a toujours entendu ainsi. Il est proposé de procéder à un échange de notes entre le Canada et les États-Unis afin de tirer au clair la pratique des deux États et qu'ils ont agi comme si les «oiseaux» incluent les «œufs». Je ne suis pas certain que cela résoudra le problème dans la mesure où cette convention est annexée à la loi et que l'autorité réglementaire du gouverneur en conseil est limitée par les dispositions de la loi telle qu'approuvée par le Parlement.

Par conséquent, comme première mesure, l'échange de notes peut être suffisant, mais il faudra par la suite que le Parlement ratifie cet échange de notes et que soient modifiés les pouvoirs habilitants pour qu'il soit bien clair que des règlements prévoyant la destruction des œufs peuvent être établis.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devrions écrire à ce sujet.

**Le coprésident:** Êtes-vous d'accord pour que nous écrivions? Très bien.

#### DORS/85-903, RÈGLEMENT SUR LES SEMENCES—MODIFICATION

**Le coprésident:** Quand une semence est-elle une semence et quand est-elle une plante?

**M. Bernier:** Heureusement, le même problème ne se pose pas dans ce cas-ci. Il y a un point d'interrogation dans ce cas parce que le ministère a modifié la base de son argumentation. Il avait tout d'abord soutenu que les deux dispositions au sujet desquelles le comité s'interrogeait étaient autorisées par les premiers mots de l'article 3 de la loi.

Sous réserve des règlements du gouverneur en conseil . . .

Le ministère soutient maintenant que la véritable disposition habilitante est l'alinéa 4.1*d*) de la Loi relative aux semences. C'est-à-dire que l'autorisation discrétionnaire de vendre certaines semences en vrac constitue vraiment une exigence relative à l'emballage des semences.

Je pense qu'on peut faire valoir que cette interprétation est trop large. J'aurais personnellement tendance à accepter cette réponse. Je crois que compte tenu de tous les facteurs, on peut

## [Text]

indeed read sufficient authority in the power to make regulation respecting packaging to permit a regulation which says: "If we authorize you, you may sell this in bulk or in some other form."

**Senator Godfrey:** Agreed.

SOR/86-1019—DISSOLUTION OF CANERTECH INC. ORDER

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, this is self-explanatory.

**The Joint Chairman:** Is that satisfactory?

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Joint Chairman:** Very well.

SOR/86-305—SAFETY AND HEALTH COMMITTEES AND REPRESENTATIVES REGULATIONS

August 6, 1986

Miss Jennifer R. McQueen,  
Deputy Minister,  
Department of Labour,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0J9

Re: SOR/86-305, Safety and Health Committees and  
Representatives Regulations

Dear Miss McQueen:

I have reviewed the referenced Regulations and draw your attention to the following:

1. *Sections 3 and 4, English version*

It would be sufficient, in light of Section 26(7) of the Interpretation Act, to refer "the members of (a) (the) safety and health committee".

2. *Section 6, French version*

This provision should refer to the "comité d'hygiène et de sécurité".

3. *Section 7, French version*

It would be preferable to use the word "suivant" rather than "après" in the phrase "dans les 30 jours après la prochaine réunion régulière du comité".

4. *Section 10 and Schedule*

This provision requires one of the chairmen of the safety and health committee to prepare, and submit to a regional safety officer, an annual report on the activities of the safety and health committee in the form prescribed in the Schedule. The chairman is further required to post a copy of that report at the workplace.

I find no basis for these provisions in Section 92(11) of the Canada Labour Code. Pursuant to Section 92(11)(e), the Governor in Council may make regulations "requiring copies of minutes of committee proceedings to be provided by and to such persons as he may prescribe". As Section 9 of the

## [Translation]

trouver l'autorisation suffisante dans le pouvoir d'établir un règlement concernant l'emballage pour que ce règlement prévoie que, sous réserve d'autorisation, les semences peuvent être vendues en vrac ou autrement.

**Le sénateur Godfrey:** D'accord.

DORS/86-1019—DÉCRET SUR LA DISSOLUTION DE CANERTECH INC.

**M. Bernier:** Monsieur le président, cette réponse s'explique d'elle-même.

**Le coprésident:** Est-ce satisfaisant?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident:** Très bien.

DORS/86-305, RÈGLEMENT SUR LES COMITÉS D'HYGIÈNE ET DE SÉCURITÉ ET LES REPRÉSENTANTS

Le 6 août 1986

Mademoiselle Jennifer R. McQueen  
Sous-ministre  
Ministre du Travail  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0J9

Objet: DORS/86-305, Règlement sur les comités d'hygiène et de sécurité et les représentants

Mademoiselle,

Ayant examiné le règlement mentionné ci-dessus, je désire vous signaler les points suivants:

1. *Articles 3 et 4, version anglaise*

Compte tenu du paragraphe 26(7) de la Loi d'interprétation, il suffirait de mentionner «the members of (a) (the) safety and health committee».

2. *Article 6, version française*

On devrait préciser à cet endroit «du comité d'hygiène et de sécurité».

3. *Article 7, version française*

Il serait préférable de remplacer le mot «après» par «suivant» dans ce membre de phrase: dans les 30 jours après la prochaine réunion régulière du Comité».

4. *Article 10 et annexe*

Cette disposition stipule que l'un des présidents doit présenter à l'agent régional de sécurité du bureau régional un rapport sur les activités du comité d'hygiène et de sécurité dans la formule visée à l'annexe. Il est également tenu d'en afficher une copie sur les lieux du travail.

J'ai cherché en vain comment ces dispositions pouvaient découler du paragraphe 92(11) du Code canadien du travail. Selon l'alinéa 92(11)e), le gouverneur en conseil peut, par règlement, «déterminer les personnes qui doivent fournir et recevoir copie des procès-verbaux des réunions d'un comité».



## [Texte]

Regulations already deals with the furnishing of minutes, it is clear that the report referred to in Section 10 is not the type of document referred to in Section 92(11)(e) of the Code. Nor can Section 10 be grounded on Section 92(11)(d) of the Code as establishing a procedure for the operation of committees. As presently advised, I consider Section 10 of the Regulations to be *ultra vires* section 92 of the Code.

5. Section 4 of the Regulations provides for the manner of selecting members of a safety and health committee where any of the employees are not represented by a trade union. The Regulations are silent as to the selection method to be used where all of the employees are represented by a trade union but where more than one trade union is involved.

Similarly, Section 11 of the Regulations provides for the method of selecting a safety and health representative when none of the employees is represented by a trade union. If one or two employees are so represented, that trade union will, I assume, select the representative in accordance with Section 93(2) of the Code. The Regulations, however, do not appear to consider the situation where more than one trade union is involved.

I shall appreciate your advice on the above matters.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 8, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

This is further to my letter of September 3, 1986, concerning the Safety and Health Committees and Representatives Regulations SOR/86-305.

We have now completed our discussions with the officers in the Privy Council Office Justice. Our response to your concerns is as follows:

#### 1. Sections 3 and 4, English version

We agree that it would have been sufficient to use the wording suggested by you if it had been intended to rely on subsection 26(7) of the Interpretation Act. Since the majority of the persons reading the Regulations are not familiar with that Act we prefer the wording in the Regulations.

#### 2. Section 6, French version

We agree with your comment and this section will be revised during our scheduled Phase 3 technical review process of the Regulations.

## [Traduction]

Puisqu'il est déjà question à l'article 9 de fournir des copies du procès-verbal, il est évident que le rapport dont il est question à l'article 10 n'est pas le document visé à l'alinéa 92(11)e) du Code. De même, l'article 10 ne peut s'inspirer de l'alinéa 92(11)d) pour établir les procédures de fonctionnement du Comité. Par conséquent, je considère que l'article 10 du règlement dépasse la portée de l'article 92 du Code.

5. L'article 4 prévoit la façon de choisir les membres du comité d'hygiène et de sécurité dans le cas où certains employés ne sont pas représentés par un syndicat. Le règlement ne parle pas du mode de sélection à utiliser lorsque tous les employés sont représentés par un syndicat, mais qu'il y a plus d'un syndicat en présence.

De même, l'article 11 prévoit le mode d'élection du représentant à l'hygiène et à la sécurité dans le cas où les employés ne sont pas représentés par un syndicat. A supposer qu'un ou deux employés soient représentés, je suppose que leur syndicat choisira le représentant conformément au paragraphe 93(2) du Code. Cependant le règlement ne paraît pas envisager le cas où il y aurait plus d'un syndicat en présence.

Espérant que vous me ferez connaître votre avis sur les questions ci-dessus, je vous prie d'agréer, Mademoiselle, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

Le 8 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Je donne suite à ma lettre du 3 septembre 1986 au sujet du Règlement sur les comités d'hygiène et de sécurité et les représentants, DORS/86-305.

Voici ce qu'il ressort de nos consultations avec les conseillers de la section Justice du Conseil privé relativement aux questions que vous avez soulevées.

#### 1. Articles 3 et 4, version anglaise

Nous convenons qu'il suffirait d'utiliser la formulation que vous proposez si l'on s'en tient à la teneur du paragraphe 26(7) de la Loi sur l'interprétation. Cependant, comme la plupart des personnes qui lisent le règlement ne connaissent pas la loi, nous préférons que le règlement soit explicite à ce sujet.

#### 2. Article 6, version française

Nous retenons votre suggestion et cette disposition sera modifiée à l'étape 3 de la révision technique des règlements.

[Text]

## 3. Section 7, French version

We respectfully disagree. Whether "suivant" or "après" is used is a matter of style. See Grevisse *Le bon usage*, 11<sup>ème</sup> édition, 1980, paragraphe 2389.

## 4. Section 10 and Schedule

In our view, it is arguable that the authority for the provision is contained in paragraph 92(11)(d). If the Act is amended we propose to consider seeking an appropriate amendment at that time.

## 5. Section 4 and 11

It is our position that where more than one trade union is involved their representatives will be selected by the trade unions under paragraph 92(1)(b) or subsection 93(2) of the Act.

As for the Canada Safety and Health Regulations SOR/86-304, which accounts for some 89 items, we are still in the process of discussing these matters with PCO Justice. I will inform you as soon as we have formulated our response.

Yours sincerely,

Jennifer R. McQueen

**The Joint Chairman:** This item is the first item under "Part Action Promised".

**Mr. Bernier:** I think the only point that should be pursued here is that concerning section 10 of the regulations. On the other points, action is promised or the explanation is satisfactory.

**Senator Godfrey:** What they are saying is that it is arguable so they are not going to do anything until some future amendment or something else. Is it arguable?

**Mr. Bernier:** I do not believe so, senator. Section 10 requires the chairman of the Safety Health Committee to submit an annual report in the form prescribed. The regulation-making power is as follows:

The Governor in Council may make regulations

Requiring copies of minutes of committee proceedings to be provided by and to such persons as he may prescribe.

Clearly, an annual report or a summary of activities, or the furnishing of that information is not quite the same thing as furnishing minutes of actual meetings. However, the reason for the provision is quite sensible, otherwise the Regional Officer of Labour Canada would receive masses of documents. Those regional officers would find that inconvenient because then the government employee would have to go through all this mass of information to find out what the committee has done during the year so what they are saying is: "You give us a summary of what you have done," which is again quite sensible.

However, I still do not think that section 10, which refers to regulations requiring copies of minutes of committee proceed-

[Translation]

## 3. Article 7, version française

Vous nous permettrez de ne pas être d'accord avec votre suggestion. Utiliser «suivant» ou «après» est purement une question de style. Reportez-vous à M. Grevisse, *Le bon usage*, 11<sup>ème</sup> édition, 1980, paragraphe 2389.

## 4. Article 10 et Annexe

A notre avis, il est possible de soutenir que le pouvoir requis est prévu à l'alinéa 92(11)d). Si la loi devait être modifiée, nous pourrions alors en profiter pour y apporter la correction voulue.

## 5. Article 4 et 11

Selon nous, s'il y a plus d'un syndicat en présence, les représentants seront choisis par les syndicats conformément aux dispositions de l'alinéa 92(1)b) ou du paragraphe 93(2) de la loi.

Pour ce qui est du règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail, DORS/86-304, qui comporte quelque 89 articles, le document fait toujours l'objet de consultations avec les conseillers du Conseil privé. Je communiquerai avec vous dès que nous aurons formulé notre réponse.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Jennifer R. McQueen

**Le coprésident:** Ce texte est le premier qui figure sous la rubrique «Modification promise en partie».

**M. Bernier:** Je crois que le seul élément auquel il faille donner suite concerne l'article 10 du règlement. En ce qui concerne les autres points, une modification est promise ou l'explication est satisfaisante.

**Le sénateur Godfrey:** Le ministère soutient que la question est discutable, et qu'il ne prendra aucune mesure tant qu'une modification ou autre chose ne sera pas intervenu. Est-ce discutable?

**M. Bernier:** Je ne pense pas, sénateur. L'article 10 prévoit que le président du Comité d'hygiène et de sécurité doit présenter un rapport annuel de la façon prescrite. Le pouvoir de réglementation est formulé dans les termes suivants:

Le gouverneur en conseil peut, par règlement,

déterminer les personnes qui doivent fournir et recevoir copie des procès-verbaux des réunions d'un comité.

De toute évidence, un rapport annuel, un sommaire des activités ou le fait de fournir cette information n'est pas la même chose que le fait de fournir un procès-verbal des réunions. Toutefois, il y a une bonne raison à cette disposition, autrement l'agent régional de Main d'œuvre Canada recevrait des masses de documents. Ces agents régionaux trouveraient cela encombrant car il faudrait alors vérifier toute l'information contenue dans ces documents pour savoir ce que le comité a fait au cours de l'année; c'est pourquoi on exige un résumé des activités, ce qui est très sensé.

Toutefois, je ne crois toujours pas que l'article 10, qui réfère à un règlement exigeant que des copies des procès-verbaux des



## [Texte]

ings to be furnished, covers the substituting of an annual report for that and saying: "Do not give us minutes of the committee meetings; just give us a sort of annual summary of what you have been doing during the year." I think the language of the statute is clear and again, I do not think it is arguable; I think the provision is ultra vires.

**Senator Godfrey:** I think we should write and advise them of what you have just said.

**The Joint Chairman:** Very well.

SOR/87-51—ONTARIO HOG CHARGE (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) ORDER

**Senator Godfrey:** I have a question mark on this one.

**Mr. Bernier:** On the question of the use of the word "commercialisation", I think the reply is satisfactory in a sense. The real problem is really with the enabling statute, if one is to be honest about it. The statute goes back quite a few years, and perhaps the terminology used in the French version was not the best.

**The Joint Chairman:** Shall we just leave it?

**Senator Godfrey:** Very well.

SOR/77-330—INDIAN OIL AND GAS REGULATIONS

SOR/81-340—INDIAN OIL AND GAS REGULATIONS, AMENDMENT

April 8, 1986

Jim Lahey, Esq.  
Director General,  
Executive Support Services,  
Department of Indian Affairs  
and Northern Development,  
Les Terrasses de la Chaudière  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H4

Re: SOR/77-330 as amended by SOR/81-340, Indian Oil and Gas Regulations

Dear Mr. Lahey:

Mr. Demers' reply of March 26, 1985, in relation to the referenced Regulations was before the Committee on August 15, 1985. I should have written to you much earlier but this file was misplaced for a while and it is only recently that I realized that you had not be informed of the Committee's comments.

As I read the Proceedings of August 15th, the Committees's reaction to Mr. Demers' letter is as follows:

1. Sections 5(2), 7(1), 17(2), 18(10), 31(1) and 34(1)

Committee members did not understand how Section 4(c) of the Regulations could be said to limit the discretionary powers of the Manager. This Section provides that it is a term and

## [Traduction]

réunions d'un comité soient fournies, permette d'y substituer un rapport annuel et de ne pas donner les procès-verbaux des réunions du comité, mais seulement un résumé annuel de ce qu'a fait le comité pendant l'année. Je pense que la loi est claire et je ne crois pas qu'il y ait matière à discussion; à mon avis, cette disposition enfreint la loi.

**Le sénateur Godfrey:** Je crois que nous devrions écrire pour informer le ministère de ce que vous venez de dire.

**Le coprésident:** Très bien.

DORS/87-51, ORDONNANCE SUR LES DROITS À PAYER SUR LES PORCS DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

**Le sénateur Godfrey:** J'ai un point d'interrogation à ce sujet.

**M. Bernier:** Au sujet de la question concernant l'emploi du terme «commercialisation»? Je pense qu'en un sens la réponse est satisfaisante. Franchement, le véritable problème tient à la loi habilitante. Cette loi date de plusieurs années et la terminologie employée dans la version française n'était peut-être pas la meilleure.

**Le coprésident:** Laissons-nous cette question de côté?

**Le sénateur Nurgitz:** Très bien.

DORS/77-330, RÈGLEMENT SUR LE PÉTROLE ET LE GAZ DES TERRES INDIENNES

DORS/81-340, RÈGLEMENT SUR LE PÉTROLE ET LE GAZ DES TERRES INDIENNES—MODIFICATION

Le 8 avril 1986

Monsieur Jim Lahey  
Directeur général suppléant  
Services de soutien de la direction  
Ministère des Affaires indiennes  
et du Nord canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H4

Objet: DORS/77-330, modifié par le DORS/81-340, Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes—Modification

Monsieur,

La réponse de M. Demers du 26 mars 1985 concernant le règlement mentionné ci-dessus a été étudiée par le Comité le 15 août 1985. J'aurais dû vous écrire beaucoup plus tôt mais le dossier a été mal classé pendant un certain temps et je n'ai pris conscience que récemment que vous n'aviez pas été informé des observations faites par le Comité à ce sujet.

D'après les délibérations du 15 août, la réaction du Comité à la lettre de M. Demers est la suivante:

1. Paragraphe 5(2), 7(1), 17(2), 18(10), 31(1), et 34(1)

Les membres du Comité ne voient pas comment l'alinéa 4c) du règlement pourrait limiter les pouvoirs discrétionnaires du gestionnaire. Cet article prévoit que selon les modalités de

*[Text]*

condition of a lease, permit or licence that the operator comply with the Regulations and directions made under the Regulations. The only result of this provision is that failure to abide by a discretionary decision of the Manager will involve a breach of the terms and conditions of the lease, permit or licence under which the operator operates. Such a provision does not limit the discretionary authority of the Manager.

2. Sections 10(3), 10(4), 12(4), 16(1), 22(1), 28(5) and 47

Mr. Demers explains that the words "in the opinion of the Manager" are intended to emphasize the role of the Manager and to provide for and establish an appropriate authority for decision-making in judgment situations arising because of the highly technical and volatile nature of operations in the oil and gas industry. The inclusion of a subjective test in subordinate law has, however, other consequences. What the Committee seeks to do in removing tests cast in terms of "satisfaction" or "opinion" is to ensure that the officer administering the regulations brings his professional skill and judgment to bear in determining whether a certain state of affairs exists and that the matter is not reduced to a potentially arbitrary invocation of one's "opinion" or "satisfaction". Subjectively worded tests result in a situation where the crucial factor is not whether certain conditions have been met but whether the officer opines or is satisfied that they have. He may form an opinion or be satisfied on evidence that is too thin or he may act according to an impossible burden of proof. When such words are removed, the responsible administering officer is still empowered to make the decision but must do so on the basis of a reasoned and professional judgment. What the committee wishes to see in Regulations are tests that require reasoned exercises of the mind and which are more readily susceptible to judicial review if an unreasoned approach is taken than are tests which give discretions to officials to decide as they please short of improper purpose or motive.

In closing, I apologize for the delay in placing this letter before you. I shall be grateful for your reconsideration of the matters mentioned above as well as for your advice on the general progress of the revision of the Regulations.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

*[Translation]*

chaque bail, permis ou licence, l'exploitant doit se conformer au règlement et aux directives qui en découlent. Le seul effet de cette disposition est que si l'on ne se conforme pas à une décision discrétionnaire du gestionnaire, on viole les modalités du bail, du permis ou de la licence d'exploitation. L'alinéa ne limite pas le pouvoir discrétionnaire du gestionnaire.

2. Paragraphes 10(3), 10(4), 12(4), 16(1), 22(1), 28(5) et article 47

M. Demers explique que le segment de phrase «lorsque le gestionnaire considère que» vise à mettre en évidence le rôle du gestionnaire et à l'investir des pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions dans des situations où, en raison du caractère hautement technique et fluctuant des activités de l'industrie pétrolière et gazière, il doit exercer son jugement. L'inclusion d'un critère subjectif dans la législation subordonnée a cependant d'autres conséquences. En obligeant à supprimer des critères formulés au moyen d'expression comme «convaincu» ou «considère que», le Comité veut s'assurer que le fonctionnaire responsable de l'application du règlement se sert de ses connaissances professionnelles et de son jugement pour déterminer si un état de fait existe et qu'il ne s'agit pas simplement pour lui d'invoquer les critères subjectifs que nous venons de mentionner et qui peuvent être arbitraires. Si l'on fait intervenir ce genre de critères, le facteur essentiel n'est pas de juger si certaines conditions sont remplies mais si le fonctionnaire considère ou est convaincu qu'elles le sont. Il risque de fonder son opinion ou sa conviction sur une preuve trop mince ou d'agir en fonction d'un fardeau de la preuve fictif. Si l'on supprime ces termes, le fonctionnaire responsable conserve le pouvoir de prendre une décision, mais il doit le faire sur la base d'un jugement rationnel et professionnel. Le Comité veut voir dans le règlement des critères qui comportent l'exercice rationnel du jugement et qui en cas d'approche irrationnelle, peuvent être plus facilement soumis à un examen judiciaire que ceux qui confèrent toute discrétion aux fonctionnaires de décider comme ils l'entendent sans objet ou motif valable.

Je vous prie, en terminant, de bien vouloir m'excuser d'avoir tardé à vous répondre. Je vous saurais gré d'examiner de nouveau les points soulevés dans la présente lettre et j'aimerais aussi savoir où en est la révision du règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier



[Texte]

[Traduction]

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Le 27 octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Re: SOR/77-330 as amended by SOR/81-340, Indian  
Oil and Gas Regulations

Objet: DORS/77-339, Modifié par le DORS/81-340  
Règlement sur le pétrole et le gaz des terres  
indiennes

Dear Mr. Bernier:

Monsieur,

I am writing in regard to your letter of April 8, 1986  
outlining the Committee's comments on Mr. Demer's letter of  
March 26, 1985 in relation to the referenced regulations.

J'ai bien reçu votre lettre du 8 avril 1986 qui résume les  
observations du Comité au sujet de la lettre de M. Demers du  
26 mars 1985 concernant le règlement mentionné ci-dessus.

The department fully expects to amend the regulations. A  
workshop, attended by all bands across Canada with oil and  
gas interests, was held in Edmonton on April 24 and 25, 1986  
to discuss oil and gas matters, including the regulations. As a  
result of the workshop, a task force has been established; part  
of its responsibility is to study the regulations and present  
proposals for change. The task force expects to submit its  
report in December 1986. Your April 8 letter has been  
referred to the task force for consideration.

Le ministère entend bien modifier le règlement. Un atelier  
auquel ont participé toutes les bandes indiennes du Canada  
ayant des intérêts dans le pétrole et le gaz, s'est tenu à  
Edmonton les 24 et 25 avril 1986 et a porté sur des questions  
de pétrole et de gaz, ainsi que sur le règlement. A l'issue de  
l'atelier, un groupe de travail a été créé. Il est notamment  
chargé d'étudier le règlement et les propositions de modifica-  
tions actuelles. Il prévoit déposer son rapport en décembre  
1986. Votre lettre du 8 avril lui a été transmise pour examen.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jim Lahey  
Director General  
Executive Support Services

Jim Lahey  
Directeur général  
Services à la haute direction

**The Joint Chairman:** The next two items are under the  
heading "Action Promised".

**Le coprésident:** Les deux prochains articles figurent sous  
la rubrique «Modification promise».

**Senator Godfrey:** I have a note on this one: "Follow-up  
letter."

**Le sénateur Godfrey:** J'ai une note à ce sujet: «Lettre de  
rappel.»

**The Joint Chairman:** When?

**Le coprésident:** Quand?

**Senator Godfrey:** I do not say. I suppose it is due now.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne le précise pas. Je suppose que  
c'est pour maintenant.

**The Joint Chairman:** Are we agreed that we will send a  
follow-up letter now?

**Le coprésident:** Sommes-nous d'accord pour envoyer une  
lettre de rappel dès maintenant?

**Hon. Members:** Agreed.

**Des voix:** D'accord.

C.R.C. c. 826—AS AMENDED BY SOR/83-301—  
PACIFIC SHELLFISH REGULATIONS

C.R.C. c. 826, MODIFIÉ PAR LE DORS/83-301,  
RÈGLEMENT DE PÊCHE DES MOLLUSQUES ET  
CRUSTACÉS DU PACIFIQUE

## [Text]

W.A. Rowat, Esq.  
Director-General,  
Atlantic Operations Directorate,  
Department of Fisheries and Oceans,  
200 Kent Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0E6

Re: C.R.C. c. 826 as amended by SOR/83-301, Pacific  
Shellfish Regulations

Dear Mr. Rowat

Your letters of October 1st, 1984, and May 23rd, 1985, were considered by the Committee at its meeting of October 3rd last.

The Committee notes the undertaking to amend sections 2(1), definition of "registered owner", 13(1), 14(2), and 19(2) of the Regulations.

With respect to section 15 of the Regulations, it appears to the Committee that the matters dealt with in this section differ considerably from those mentioned in sections 45 and 46 of the Fisheries Act. Section 46 of the Act envisages that a Province may be authorized "to grant leases of such areas of the sea coast, bays, inlets, harbours, creeks, rivers and estuaries (as are) suitable for the cultivation and production of oysters". The same section goes on to provide that lessees are to have "the exclusive right to the oysters produced or found on the beds within the limits of their respective leases". Section 46 of the Act, contrary to section 45, refers exclusively to the grant of leases and on a reading of the whole section 46, these appear to be leases of the bed of waters within the Province. Section 15 of the Regulations prohibits the introduction of any waters of oysters or the use of equipment for that purpose without a permit issued by the provincial Minister; it prohibits the transport of oysters, tools, boats and other material from certain specified areas unless a permit is granted by the provincial Minister; the section also prohibits the taking or possession of oysters for commercial purposes without a permit from the same Minister. I trust you will agree such provisions have little to do with the granting of leases of the bed of provincial waters for the purpose of cultivating the producing oysters. On this basis, section 46 of the Act does not explain the involvement of the provincial Minister in the granting of permits and the Committee will appreciate additional explanations.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

Monsieur W. A. Rowat  
Directeur général  
Direction générale des opérations  
Service des pêches dans l'Atlantique  
Ministère des Pêches et des Océans  
200, rue Kent  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E6

Objet: C.R.C. c. 826, modifié par le DORS/83-301,  
Règlement de pêche des mollusques et crustacés du  
Pacifique

Monsieur,

Le Comité a examiné vos lettres du 1<sup>er</sup> octobre 1984 et du 23 mai 1985 à sa réunion du 3 octobre dernier.

Il a noté l'engagement de modifier les paragraphes 2(1) à la définition de «propriétaire inscrit», 13(1), 14(2) et 19(2) du Règlement.

Quant à l'article 15 du règlement, le Comité estime que son objet diffère considérablement de celui des articles 45 et 46 de la Loi sur les pêcheries. L'article 46 de la loi prévoit qu'une province peut être autorisée à «accorder des baux couvrant telles étendues du littoral de la mer, des baies, anses, havres, criques, rivières et estuaires jugés propices à la culture et à la production des huîtres». Il prévoit en outre que les détenteurs de baux possèdent «un droit exclusif sur les huîtres produites ou trouvées sur les bancs compris dans les limites de leurs baux respectifs». Contrairement à l'article 45 de la loi, l'article 46 ne prévoit que l'octroi de baux et quand on lit en entier, il semble s'agir de baux relatifs au lit des eaux de la province. L'article 15 du règlement interdit d'introduire des huîtres dans toute eau de la province ou d'utiliser tout outillage à cette fin sauf avec l'autorisation écrite du ministre provincial compétent; il interdit également de transporter à partir de certains secteurs des huîtres, des outils, des bateaux ou autre matériel ainsi que de prendre des huîtres ou d'en avoir en sa possession à des fins commerciales, sauf avec l'autorisation écrite du ministre provincial compétent. Vous comprendrez, j'en suis certain, que ces dispositions n'ont pas grand-chose à voir avec l'octroi de baux relatifs au lit des eaux provinciales pour la culture et la production des huîtres. Cela étant, l'article 46 de la loi n'explique pas le rôle que joue le ministre provincial dans l'octroi des baux et le Comité vous saurait gré de lui fournir des explications supplémentaires.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier



[Texte]

February 25, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 826 as amended by SOR/83-301, Pacific  
Shellfish Regulations

Dear Mr. Bernier:

M.H. Walsh has asked me to reply to your letter of September 4, 1986.

I revert to your initial request of June 4, 1984 since subsequent correspondence did not clearly address the Committee's concerns. The Committee questioned the statutory authority for delegating to the provincial minister the power to grant permits in the oyster fishery.

The province of British Columbia manages oyster farming pursuant to an agreement made October 7, 1912 with the federal government. The management of such activity is governed by British Columbia legislation which section 15 duplicates.

Consequently, this section should be revoked and the client Department has been advised accordingly.

I regret the delay in replying.

Yours sincerely,

S. Maltais  
Counsel

cc: M.H. Walsh

**The Joint Chairman:** This item is under the heading "Action Promised".

**Senator Godfrey:** This one is all right.

C.R.C. c. 1056—NATIONAL ENERGY BOARD PART VI REGULATIONS, AS AMENDED BY SOR/82-551

[Traduction]

Le 25 février 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Article 15 du Règlement de pêche des mollusques  
et crustacés du Pacifique (C.R.C., c. 826)

Monsieur

M. H. Walsh m'a demandé de répondre à votre lettre du 4 septembre 1986.

Je vous envoie à votre première lettre du 4 juin 1984, car la correspondance ultérieure n'exposait pas clairement l'objection du Comité. Celui-ci doute que la loi autorise le ministre à déléguer au ministre provincial le pouvoir d'accorder des baux pour la culture des huîtres.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique administre la culture des huîtres en vertu d'un accord conclu avec le gouvernement fédéral le 7 octobre 1912. La gestion de la culture des huîtres relève de la loi de la Colombie-Britannique, que l'article 15 du règlement reproduit.

Par conséquent, cet article devrait être révoqué et le ministre concerné en a été avisé.

Veuillez m'excuser du temps que j'ai mis à vous répondre et agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

S. Maltais  
Conseiller juridique

c.c.: M. H. Walsh

**Le coprésident:** Le prochain point figure sous la rubrique «Modification promise».

**Le sénateur Godfrey:** La réponse est satisfaisante.

C.R.C. c. 1056—RÈGLEMENT SUR L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE (PARTIE VI) MODIFIÉ PAR LE DORS/82-551

## [Text]

February 5, 1986

F.H. Lamar, Q.C.  
General Counsel,  
National Energy Board,  
473 Albert Street,  
Trebla Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E5

Re: National Energy Board Part VI Regulations  
C.R.C. c. 1056, as amended by SOR/82-551

Dear Mr. Lamar:

Your letter of January 8, 1985, was considered by the Joint Committee at its meeting of May 1, 1985, and I am instructed to reply as follows.

The Committee notes the undertakings set out under items 3, 5, 6, 7, 14 and 15 of your letter. The Committee was either satisfied with the explanations offered under items 1, 10, 11, 12 and 13, or will not further pursue the matter.

*Item 2. Sections 7, 19(2), 20(2), 21 and 22*

The Committee has consistently rejected the view that a power to make regulations "respecting" a given subject-matter will countenance a bare subdelegation of that regulation-making power. Whatever the scope of such an enabling power, its exercise must result in the making of some rules that do more than simply repeat the terms of the enabling power. In the case of these Sections, this would require that the Regulations identify *in general terms* the kinds of terms and conditions which the Board is authorized to impose. It is unfortunate that my letter of May 9, 1983, referred to a requirement that terms and conditions be "prescribed" by the Governor in Council. This is not the Committee's position.

The Committee notes that legislative amendments are to be introduced (your letter of November 9, 1984, in relation to SOR/84-36) which would give the Board the authority to impose terms and conditions in respect of orders as well as licences. Adoption of the amendments should resolve the Committee's concern with the Sections under discussion.

*Item 4. Sections 4, 5, 6 and 25*

It may be useful to distinguish Sections 4, 5 and 6 from Section 25. In this last Section, the only information that is referred to is that which the Board may require. As stated earlier, however broad the scope of a power to make regulations "respecting" a subject-matter, the exercise of the power must still result in a rule being made. In Section 25, no rule has been made but the Board has been granted an unfettered power to require any information it sees fit to request. There is no objection to a provision which leaves it to the Board to determine the precise information that is to be furnished provided the regulation made by the Governor in Council identifies, in general terms, the type of information that may be requested.

## [Translation]

Le 5 février 1986

Monsieur F. H. Lamar, c.r.  
Avocat général  
Office national de l'énergie  
473, rue Albert,  
Immeuble Trebla,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E5

Objet: C.R.C., c. 1056, Règlement sur l'Office national  
de l'énergie (Partie VI) modifié par le DORS/82-  
551

Monsieur

Votre lettre du 8 janvier 1985 a été examinée par le Comité mixte au cours de sa réunion du 1<sup>er</sup> mai 1985, et voici la réponse que je suis chargé de vous transmettre.

Le Comité prend bonne note des entreprises mentionnées aux questions 3, 5, 6, 7, 14 et 15 de votre lettre. Pour ce qui est des questions 1, 10, 11, 12 et 13, soit que le Comité a été satisfait des explications fournies, soit qu'il a décidé de ne pas poursuivre la question.

*Question 2, Articles 7, 19(2), 20(2), 21 et 22*

Le Comité a toujours rejeté l'opinion selon laquelle un pouvoir d'établir des règlements «concernant» un sujet donné implique qu'on peut subdéléguer ce pouvoir. Quelle que soit la portée d'un tel pouvoir habilitant, son exercice doit donner lieu à l'établissement de règles qui font plus que reprendre simplement les termes du pouvoir habilitant. Dans le cas de ces articles, cela exigerait que le règlement détermine de façon générale les types de conditions que l'Office est autorisé à imposer. Il est regrettable que j'aie dans ma lettre du 9 mai 1983 parlé de conditions devant être «prescrites» par le gouverneur en conseil. Telle n'est pas la position du Comité.

Le Comité remarque que des modifications législatives doivent être apportées (cf. votre lettre du 9 novembre 1984 concernant le DORS/84-36), ce qui donnerait à l'Office le pouvoir d'imposer des conditions à l'égard d'ordonnances ainsi que de licences. L'adoption des modifications devrait régler la question soulevée par le Comité au sujet des articles qui font l'objet de la discussion.

*Question 4. Articles 4, 5, 6 et 25*

Il pourrait être utile de distinguer entre l'article 25 et les articles 4, 5 et 6. À l'article 25, les seuls renseignements mentionnés sont ceux que peut exiger l'Office. Encore une fois, quelle que soit la portée du pouvoir d'établir des règlements «concernant» une question, l'exercice de ce pouvoir doit donner lieu à l'établissement d'une règle. Or, à l'article 25, aucune règle n'est établie, mais l'Office se voit conférer un pouvoir illimité d'exiger les renseignements qu'il juge bon de demander. Rien ne s'oppose à ce qu'une disposition laisse à l'Office le soin de déterminer les renseignements exacts qui doivent lui être fournis pourvu que le règlement établi par le gouverneur en conseil détermine de façon générale le type de renseignements qui peuvent être demandés.



*[Texte]*

In Sections 4, 5 and 6, the Board's authority to require an applicant to furnish "such information as the Board may require" is residual as these Sections extensively provide for the information to be submitted by an applicant. In light of this, what is objectionable is not a failure to make rules respecting the information to be furnished by applicants, but the grant to the Board of an unlimited discretionary power to require additional information. Surely, it would be sufficient to list the information an applicant is required to submit and to provide that the applicant shall furnish "any additional information necessary to dispose of the application". Such an approach would protect an applicant against unreasonable requests for information and allow the Board to obtain the information it requires to deal with an application.

*Item 8. Sections 7(2), 8(2) and 20(3)*

The preceding comment applies to these provisions to the extent they require applicants to furnish "such information as the Board may require".

As for the authority for these provisions, it would be preferable for Section 85(1)(a) to be amended so as to refer to "orders" as well as licences. Such an amendment could be made at the same time as those referred to under item 2. *supra*.

*Item 9. Section 9*

The Committee remains of the view that the words "as the Board deems" ought to be deleted from this Section. Unless it can be shown that the removal of this subjective discretion would somehow prevent the Board from obtaining the information it needs, there is no good reason for their retention. If the Board is unable to obtain the information it needs its ultimate sanction is simply to refuse the licence applied for.

*Item 16. Sections 18, 19(3), 28 and 33*

The Committee is of the view the proper authority for these provisions is Section 88(1)(d) of the Act rather than the general regulation-making power in Section 85(1). Identification of the proper authority is important to the extent the regulation-making power conferred by Section 88 is exercisable by the Board with the approval of the Governor in Council while that conferred by Section 85 is exercisable by the Governor in Council. The Committee believes these provisions should be re-made by the Board pursuant to Section 88 of the Act.

I shall be grateful for your further advice on these points and on the progress of the legislative and regulatory amendments previously mentioned.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

P.S. I apologize for my tardiness in relaying to you the results of the Committee meeting of May 1, 1985. This file is one of these that get buried in the system from time to time.

*[Traduction]*

Aux articles 4, 5 et 6, le pouvoir d'exiger d'un requérant qu'il fournisse à l'Office «les renseignements que ce dernier peut exiger» est un pouvoir non attribué puisque ces articles stipulent quels renseignements doivent être fournis par un requérant. Cela dit, le problème, ce n'est pas l'omission d'établir des règles concernant les renseignements devant être fournis par les requérants, mais bien l'octroi à l'Office d'un pouvoir discrétionnaire illimité d'exiger des renseignements supplémentaires. Il serait certes suffisant d'énumérer les renseignements qu'un requérant est tenu de fournir, et de prévoir que ce dernier doit également produire «tous renseignements supplémentaires nécessaires pour traiter la demande». Une telle approche protégerait un requérant contre les demandes de renseignements abusives et permettrait à l'Office d'obtenir les renseignements dont il a besoin pour traiter une demande.

*Question 8. Paragraphes 7(2), 8(2), et 20(3)*

L'observation précédente s'applique également à ces dispositions dans la mesure où elles exigent des requérants qu'ils fournissent à l'Office «les renseignements requis par celui-ci».

Quant à la disposition habilitante de ces paragraphes, il serait préférable que l'alinéa 85(1)a) soit modifié de manière à mentionner les «ordonnances» ainsi que les licences. Une telle modification pourrait être apportée en même temps que celles visées à la question 2 ci-dessus.

*Question 9. Article 9.*

Le Comité reste d'avis que les termes «que l'Office juge» doivent être supprimés de cet article. À moins qu'on puisse démontrer que la suppression de ce critère subjectif empêchera l'Office d'obtenir les renseignements dont il a besoin, il n'y a pas de raison valable de le conserver. Si l'Office ne peut obtenir les renseignements qu'il lui faut, il a toujours le loisir de refuser tout simplement d'accorder la licence.

*Question 16. Articles 18, 19(3), 28 et 33*

Le Comité estime que ces dispositions s'appuient sur l'alinéa, 88(1)d) de la Loi plutôt que sur le pouvoir général de réglementation prévu du paragraphe 85(1). Il est important de déterminer quelle est la véritable disposition habilitante dans la mesure où le pouvoir de réglementation conféré par l'article 88 est exercé par l'Office sur approbation du gouverneur en conseil, tandis que celui que confère l'article 85 peut être exercé par le gouverneur en conseil. Le Comité est d'avis que ces dispositions devraient être reformulées par l'office, conformément à l'article 88 de la loi.

Je vous saurais gré de bien vouloir me faire connaître votre opinion sur ces questions et sur l'avancement des modifications législatives et réglementaires mentionnées.

Recevez, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

P.S. Vous voudrez bien m'excuser d'avoir tardé à vous transmettre les résultats de la réunion tenue par le Comité et le 1<sup>er</sup> mai 1985. Comme cela arrive parfois, ce dossier était enfoui sous une masse de documents.

## [Text]

April 11, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: National Energy Board Part VI Regulations  
C.R.C. c. 1056, as amended by SOR/82-551

Dear Mr. Bernier:

This is in response to your letter dated 5 February 1986 in respect of the above-noted Regulations. Our comments on the outstanding concerns of the Committee are as follows:

*Item 2. Sections 7, 19(2), 20(2), 21 and 22*

I would, first of all, advise you that subsection 20(2) of the *Part VI Regulations* was revoked by SOR/85-446.

After having given your letter careful consideration, we maintain the position stated in our 8 January 1985 letter to the effect that the wording of paragraph 85(1)(f) of the *National Energy Board Act* is broad enough to cover the above-noted Regulations. (See Driedger on *The Composition of Legislation* (1956) page 151).

The Committee had expressed similar concerns about paragraph 27(3)(k) of the *Part VI Regulations* and in our response dated 9 November 1984 respecting SOR/84-36, the Board indicated that while we did not agree with the comments of the Committee, the Board would, in the interest of clarity and to avoid uncertainty, as part of a package of proposed amendments to the NEB Act, recommend to the Minister that certain amendments be made to paragraph 85(1)(f) and subsection 82(1) of the *National Energy Board Act*. It was the Board's view that the proposed amendments would alleviate the concerns raised by the Committee. (We would point out, by way of interest, that paragraph 27(3)(k) of the *Part VI Regulations* was revoked by SOR/85-390).

The *National Energy Board Act* has not been amended since our November 1984 letter and, accordingly, the sections referred to in that letter have not yet been amended. While we continue to take the position that the regulation-making power given to the Board pursuant to paragraph 85(1)(f) of the Act is broad enough to cover sections 7, 21, 22 and subsection 19(2), we will recommend to the Minister that the above-noted amendments be incorporated when the Act is next amended.

*Item 4. Sections 4, 5, 6 and 25*

The section 25 of the *Part VI Regulations* referred to in your letter related to the provision of information in respect of a licence for the exportation of oil. Section 25 of the Regulations was revoked by SOR/84-36.

## [Translation]

Le 11 avril 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règlement sur l'Office national de l'énergie  
(Partie VI), C.R.C., c. 1056, modifié par le  
DORS/82-551

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 5 février 1986 concernant le règlement ci-dessus. Voici nos observations sur les questions que le Comité a soulevées et qui n'ont pas encore été réglées:

*Question 2—Articles 7, 19(2), 20(2), 21 et 22*

J'aimerais tout d'abord vous aviser que le paragraphe 20(2) du *Règlement (Partie VI)* a été abrogé par le DORS/85-446.

Après avoir bien étudié votre lettre, nous maintenons la position exposée dans notre lettre du 8 janvier 1985, à savoir que la formulation de l'alinéa 85(1)f) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* est suffisamment vaste pour englober le règlement ci-dessus (voir Driedger, *The Composition of Legislation* (1956), p. 151).

Le Comité avait exprimé des préoccupations semblables au sujet de l'alinéa 27(3)k) du *Règlement (Partie VI)*, et dans notre réponse du 9 novembre 1984 concernant le DORS/84-36, nous avons indiqué que sans être en désaccord avec les observations du Comité, nous recommanderions au ministre certaines modifications de l'alinéa 85(1)f) et du paragraphe 82(1) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, pour plus de clarté et afin d'éviter toute incertitude, dans le cadre d'un ensemble de modifications proposées à la LONE. L'Office estime que les modifications proposées répondent aux questions soulevées par le Comité (à titre d'information, nous vous signalons que l'alinéa 27(3)k) du *Règlement (Partie VI)* a été abrogé par le DORS/85-390).

La *Loi sur l'Office national de l'énergie* n'a pas été modifiée depuis la lettre que nous vous avons adressée en novembre 1984 et par conséquent, les articles qui y étaient mentionnés n'ont pas encore été modifiés. Quoique nous soyons toujours d'avis que le pouvoir réglementaire conféré à l'Office aux termes de l'alinéa 15(1)f) de la Loi est suffisamment vaste pour englober les articles 7, 21 et 22 ainsi que le paragraphe 19(2), nous recommanderons au ministre que les modifications ci-dessus soient apportées à la loi la prochaine fois que celle-ci sera modifiée.

*Question 4—Articles 4, 5, 6 et 25*

L'article 25 du *Règlement (Partie VI)* mentionné dans votre lettre concernant les renseignements à fournir pour obtenir un permis d'exportation de pétrole, a été abrogé par le DORS/84-36.



*[Texte]*

With respect to sections 4, 5 and 6 of the *Part VI Regulations*, the Board maintains the position set out in its 8 January 1985 letter. Accordingly, we cannot, with respect, agree that the sections are objectionable or that there is a need to amend them.

*Item 8. Sections 7(2), 8(2) and 20(3)*

Subsection 20(3) was revoked by SOR/85-446.

With respect to the remaining two subsections, the Board agrees that it would be desirable to amend paragraph 85(1)(a) of the *National Energy Board Act* to refer to orders as well as licences. This was the proposal set out in our 9 November 1984 letter referred to above and, as indicated, the Board will recommend to the Minister that this amendment be made at the next reasonable opportunity.

*Item 9. Section 9*

With respect, we maintain the view as set out in our January letter that there is not need to amend the above-noted section.

*Item 16. Sections 18, 28, 33 and subsection 19(3)*

Section 33 of the *Part VI Regulations* was revoked by SOR/84-36. The section 28 referred to in your letter was also revoked by SOR/84-36 but was replaced by a similar section, namely, subsection 31(1) which provides that the holder of a licence for the exportation or importation of oil or of an order or the exportation of oil shall keep certain records.

While we are of the view that subsection 85(1) is a proper enabling authority for these regulations, we agree that paragraph 88(1)(d) is a more direct enabling power. Accordingly, we will take steps to remake the sections in question.

Please advise if you require anything further.

Sincerely,

Sandra K. Fraser,  
General Counsel

*[Traduction]*

En ce qui concerne les articles 4, 5, et 6 du *Règlement (Partie VI)* l'Office maintient la position exposée dans sa lettre du 8 janvier 1985. Sauf votre respect, nous ne sommes pas d'accord que ces articles soient discutables ou qu'il faille les modifier.

*Question 8—Paragraphes 7(2), 8(2) et 20(3)*

Le paragraphe 20(3) a été abrogé par le DORS/85-446.

Pour ce qui est des deux autres paragraphes, l'Office convient qu'il serait souhaitable de modifier l'alinéa 85(1)a) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* de manière à y mentionner non seulement les ordonnances mais aussi les licences. Telle était la proposition formulée dans notre lettre du 9 novembre 1984 mentionnée ci-dessus et comme nous l'avons indiqué, l'Office recommandera au ministre que cette modification soit apportée à la première occasion.

*Question 9—Article 9*

Sauf votre respect, nous maintenons l'opinion exprimée dans notre lettre de janvier, à savoir qu'il n'est pas nécessaire de modifier l'article ci-dessus.

*Question 16—Articles 18, 28 et 33 et paragraphe 19(3)*

L'article 33 du *Règlement (Partie VI)* a été abrogé par le DORS/84-36. L'article 28 mentionné dans votre lettre a également été abrogé par le DORS/84-36, mais il a été remplacé par une disposition semblable, soit le paragraphe 31(1), qui stipule que le titulaire d'un permis d'exportation ou d'importation de pétrole ou d'une ordonnance d'exportation de pétrole doit tenir certains dossiers.

Bien que nous soyons d'avis que le paragraphe 85(1) peut servir de base à ce règlement, nous sommes d'accord que l'alinéa 88(1)d) représente une disposition habilitante plus directe. En conséquence, nous prendrons des mesures pour que soient reformulés les articles en question.

Pour de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer de nouveau avec nous.

Recevez, Monsieur, mes salutations distinguées.

Sandra K. Fraser  
Avocat général

[Text]

April 23, 1986

[Translation]

Le 23 avril 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Re: National Energy Board Part VI Regulations  
C.R.C. c. 1056, as amended by SOR/82-551

Objet: Règlement sur l'Office national de l'énergie (partie  
VI) C.R.C., c. 1056, tel que modifié par le  
DORS/82-551

Dear Mr. Bernier:

Monsieur,

Further to my letter of 11 April 1986 in regard to the above-noted matter, I have had discussions with officials at the Department of Justice with respect to item 16. They advise me that the Department has taken the position that so long as the legislation contains sufficient enabling authority for the making of regulations, the reference in the Order in Council to a more general as oppose to a more specific enabling authority is not fatal to the validity of those regulations. As I advised you in my 11 April 1986 letter, while we agree that paragraph 88(1)(d) of the Act is a more direct enabling power for the regulations referred to item 16, we are of the view that subsection 85(1) of the Act is a proper enabling authority. In view of the advice we have received from the Department of Justice, we are of the view that it is not necessary to remake the sections in question.

Comme suite à la lettre que je vous ai envoyée le 11 avril 1986 au sujet du texte mentionné ci-dessus, j'ai discuté de l'article 16 avec des représentants du ministère de la Justice. Ils m'ont informé que ce dernier est d'avis que dans la mesure où la loi prévoit un pouvoir habilitant suffisant pour prendre des règlements, le renvoi dans le décret en conseil à un pouvoir habilitant plus général que spécifique n'est pas essentiel à la validité de ces règlements. Comme je vous l'ai dit dans ma lettre du 11 avril 1986, bien que nous soyons d'avis que l'alinéa 88(1)d) de la Loi constitue un pouvoir habilitant plus direct en ce qui concerne les règlements mentionnés à l'article 16, nous estimons que le paragraphe 85(1) de la loi constitue un pouvoir habilitant adéquat. Étant donné l'avis que nous avons reçu du ministère de la Justice, nous sommes persuadés qu'il n'est pas nécessaire de reformuler les articles en question.

We are taking steps to bring forward for the Board's consideration amendments to the regulations with respect to items 3, 5, 6, 7, 14 and 15, in accordance with our 8 January 1986 letter.

Nous nous proposons actuellement de soumettre à l'étude de l'Office des modifications aux articles 3, 5, 6, 7, 14, et 15 du Règlement conformément à votre lettre du 8 janvier 1986.

Sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments  
les meilleurs.

Sandra K. Fraser,  
General Counsel

Sandra K. Fraser,  
avocat-conseil général



## [Texte]

April 30, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: National Energy Board Part VI Regulations  
C.R.C. c. 1056, as amended by SOR/82-551

Dear Mr. Bernier:

Further to our conversation of 25 April 1986, this is to advise that, while I do not agree with the position which the Committee has taken with respect to item 16, I am prepared to recommend to the Board that the Regulations in question be revoked and remade pursuant to section 88 of the *National Energy Board Act*.

Sincerely,

Sandra K. Fraser,  
General Counsel

**Senator Godfrey:** I suggest we write a follow-up letter.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, SOR/85-1049 should be considered not to be on the agenda. An amendment was made between the time it was placed on the agenda and today.

**The Joint Chairman:** Very well.

SOR/86-812—ANIMAL DISEASE AND PROTECTION  
REGULATIONS, AMENDMENT

September 24, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Re: SOR/86-812, Animal Disease and Protection  
Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

I am reviewing this instrument prior to submitting it to the Committee and I would appreciate your response to the following query.

*Section 39.1*

Unlike Part IV, Part II of the Regulations does not prohibit the importation of all animal products, but only those specifically named in Sections 34(1) and (2) and Sections 35 to 38. I would note that the definition of "animal product" in Section 2 of the Act provides only that it "includes cream, eggs, milk

## [Traduction]

Le 30 avril 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règlement sur l'Office national de l'énergie (partie VI) C.R.C., c. 1056, tel que modifié par le DORS/82-551

Monsieur,

Comme suite à notre conversation du 25 avril 1986, je tiens à vous aviser que bien que je ne souscris pas à la position adoptée par le Comité à l'égard de l'article 16, je suis prête à recommander à l'Office que le règlement en question soit révoqué et à nouveau établi conformément à l'article 88 de la Loi sur l'Office national de l'énergie.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Sandra K. Fraser,  
avocat-conseil général

**Le sénateur Godfrey:** Je propose que nous écrivions une lettre de rappel.

**M. Bernier:** Monsieur le président, le DORS/85-1049 ne devrait pas figurer à l'ordre du jour. Une modification a été apportée entre-temps.

**Le coprésident:** Très bien.

DORS/86-812—RÈGLEMENT SUR LES MALADIES  
ET LA PROTECTION DES ANIMAUX—MODIFICATION

Le 24 septembre 1986

Monsieur J. E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Immeuble Sir John Carling  
OTTAWA, (Ontario)  
K1A 0C5

Objet: DORS/86-812, Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification

Monsieur,

Je suis chargé d'examiner le texte cité en référence avant de le soumettre au Comité et je vous serais reconnaissant de bien vouloir répondre à la question suivante:

*Article 39.1*

Contrairement à la partie IV, la partie III du règlement n'interdit pas l'importation de tous les produits animaux, mais uniquement de ceux expressément mentionnés aux paragraphes 34(1) et (2) et aux articles 35 à 38. Je note que la définition de «produit animal» figurant à l'article 2 de la loi

## [Text]

and semen”, and in any case the prohibition on the importation of these named items is not complete. Section 34(1), for example, prohibits only the importation of milk and buttermilk “powder”. Does the permit system established by Section 39.1 have reference only to those named products, or will the importation of all animal products be subject to the obtaining of such a permit, regardless of whether or not the importation of the particular product is otherwise prohibited by Part III? Should Section 39.1 refer to “a sample of an animal product referred to in Sections 34(1) and 2 and Sections 35 to 38 or a product containing any *such* animal product . . .”?

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

November 27, 1986

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bartlett:

This is further to my letter of October 29, 1986, concerning SOR/86-812—Animal Disease and Protection Regulations.

Departmental Legal Services have advised that Section 39.1 applies to the importation of all animal products or products containing animal products from any country other than the United States, and is not limited to those animal products referred to in subsections 34(1) and (2) and Sections 35 to 38.

I am advised that, as mentioned in your letter, the definition of “animal product” in Section 2 of the Act “includes cream, eggs, milk and semen” and that, due to the use of the verb “includes” rather than the word “means”, is not an exhaustive definition. As further stated in your letter, prior to the above-noted amendment, the Regulations did not prohibit the importation of all animal products but prohibited those specifically mentioned in subsections 34(1) and (2) and Sections 35 to 38. Section 39.1 which was added to the Regulations by the above-noted Order in Council, provides a permit system for the importation of a sample of an animal product or a product containing an animal product from any country or a product containing an animal product from any country other than the United States for the purposes set out in subsection 39.1(1), which you will note do not include importation for personal use or for resale in any form.

## [Translation]

précise uniquement «comprend la crème, les œufs, le lait et le sperme» et que, de toutes façons, l'interdiction visant l'importation des produits susmentionnés n'est pas exhaustive. Ainsi, le paragraphe 34(1) interdit uniquement l'importation de lait et de babeurre «en poudre». Le système de permis créé par l'article 39.1 s'applique-t-il uniquement aux produits mentionnés ou à tous les produits animaux, indépendamment du fait que l'importation de certains produits en particulier est interdite aux termes de la partie III? L'article 30.1 ne devrait-il pas plutôt parler d'un échantillon de produit animal *visé aux paragraphes 34(1) et (2) et aux articles 35 à 38* ou d'un produit contenant l'un de ces produits animaux . . . ?

Dans l'attente de recevoir vos observations, veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

William C. Bartlett

Le 27 novembre 1986

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 29 octobre 1986 concernant le DORS/86-812—Règlement sur les maladies et la protection des animaux.

Le Service du contentieux du ministère m'a informé que l'article 39.1 s'applique à l'importation de tout produit animal ou de tout produit contenant un produit animal quelconque en provenance de tout pays autre que les États-Unis et ne se limite pas aux produits animaux mentionnés aux paragraphes 34(1) et (2) et aux articles 35 à 38.

On m'a confirmé, comme vous le mentionnez dans votre lettre, qu'il est dit dans la définition fournie à l'article 2 de la loi qu'un «produit animal comprend la crème, les œufs, le lait et le sperme» et que du fait de l'emploi du verbe «comprend», au lieu de «signifie», il ne s'agit pas d'une définition exhaustive. Comme vous l'avez également fait remarquer, avant l'établissement de la modification ci-dessus, le Règlement n'interdisait pas l'importation de tous les produits animaux, mais uniquement de ceux expressément mentionnés aux paragraphes 34(1) et (2) et aux articles 35 à 38. L'article 39.1 qui a été ajouté au règlement par le décret précité, établit un système de permis pour l'importation d'un échantillon d'un produit animal ou d'un produit contenant un produit animal quelconque de tout pays autre que les États-Unis, aux fins énoncées au paragraphe 39.1(1). Vous noterez que l'on n'inclut pas l'importation pour utilisation personnelle ni pour revente sous quelque forme que ce soit.



## [Texte]

I trust the foregoing answers the questions raised in your letter.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

December 15, 1986

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

Re: SOR/86-812, Animal Disease and Protection  
Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

Thank you for your letter of November 27th, 1986. While it clarifies the intent of the permit system established by the new Section 39.1, I am still somewhat unclear as to the manner in which the initial prohibition has been imposed. Your letter suggests that it was Section 39.1 which enacted a complete prohibition on the "importation of *all* animal products", rather than just "those specifically mentioned in subsections 34(1) and (2) and Sections 35 to 38". While such a prohibition may be implied by Section 39.1, and indeed the permit system implemented by it would make little sense unless it was part of a system which began with a complete ban, the Section itself does not enact the prohibition. It is a permissive provision which provides that an permit may be issued allowing the importation of a sample of an animal product for certain specified purposes. A complete prohibition on the importation of *all* animal products would have to be located elsewhere in Part III. Unless there has been an amendment made for this purpose of which I am not aware, it would appear that a further amendment to Part III is necessary, presumably an amendment to Section 34 or the addition of a new section at the beginning of Part III.

I would appreciate your further advice on this matter and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

## [Traduction]

En espérant que cette réponse vous donnera satisfaction, veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

Le 15 décembre 1986

Monsieur J. E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Immeuble Sir John Carling  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0C5

Objet: DORS/86-812, Règlement sur les maladies et la  
protection des animaux—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 27 novembre 1986. Bien qu'elle précise le but visé par le système de permis créé par le nouvel article 39.1, je ne comprends pas encore comment l'interdiction initiale a été imposée. Dans votre lettre, vous laissez entendre que c'est de l'article 39.1 que découle l'interdiction exhaustive visant «l'importation de *tous* les produits animaux», et non pas simplement de «ceux expressément mentionnés aux paragraphes 34(1) et (2) et aux articles 35 à 38. Une telle interdiction est sans doute implicite à l'article 39.1 et, en fait, le système de permis qu'il crée n'aurait guère de sens à moins de faire partie d'un système global issu d'une interdiction exhaustive, mais l'article lui-même ne constitue pas la disposition habilitante de l'interdiction. Il s'agit d'une disposition d'autorisation qui prévoit la délivrance d'un permis d'importation pour un échantillon d'un produit animal à des fins précises. L'interdiction exhaustive visant l'importation de *tous* les produits animaux devrait figurer ailleurs dans la partie III. À moins qu'on ait procédé à une modification en ce sens dont j'ignore l'existence, il me semble qu'il convient de modifier de nouveau la partie III, soit en changeant l'article 34, soit en ajoutant un nouvel article au début de la partie III.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me donner votre avis sur cette question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

William C. Bartlett

[Text]

April 6, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bartlett:

We have asked our Legal Services to reexamine Section 39.1 (SOR/86-812), as a result of your letter of December 15, 1986.

Legal Services agree that the Section does not cover the importation of all animal products.

Agriculture Canada is reviewing this Section and the policy on the importation of animal products, and expects to amend Section 34 as appropriate.

I would like to thank you for bringing this matter to our attention.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

**Senator Godfrey:** This one is okay.

SOR/86-962—CRIBS AND CRADLES REGULATIONS

February 11, 1987

Mark R. Daniels, Esq.  
Deputy Minister,  
Department of Consumer  
and Corporate Affairs,  
Place du Portage - Phase I,  
50 Victoria Street,  
Hull, Quebec  
K1A 0E4

Re: SOR/86-962, Cribs and Cradles Regulations

Dear Mr. Daniels:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee and they appear to be entirely in order.

I wonder if, in future amendments to the Regulations, reference should not be made in the recommendation to item 25 of Part II of the Schedule to the *Hazardous Products Act*, which was added by the order registered as SOR/73-636. I recognize that the principal enabling authority for regulations of this kind is found in section 7 of the Act. The Schedule appended to Chapter H-3 of the 1970 Revised Statutes does not, however, include an item 25 and it is as a result of the addition of that item by means of a section 8 order of the Governor in Council that the present Regulations could be made. From this point of view, the complete enabling author-

[Translation]

Le 6 avril 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Nous avons demandé à notre Service du contentieux de réexaminer l'article 39.1 (DORS/86-812) à la suite de votre lettre du 15 décembre 1986.

Nos conseillers juridiques conviennent que cet article ne vise pas l'importation de tous les produits animaux.

Le ministère étudie actuellement cette disposition, ainsi que sa politique en matière d'importation de produits animaux, et prévoit modifier l'article 34 en conséquence.

Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur cette question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

pour J. E. McGowan

**Le sénateur Godfrey:** Cette réponse est satisfaisante.

DORS/86-962—RÈGLEMENT SUR LES LITS D'ENFANT ET BERCEAUX

Le 11 février 1987

Monsieur Mark R. Daniels  
Sous-ministre  
Ministère de la Consommation et  
des Corporations  
Place du Portage—Phase I  
50, rue Victoria  
HULL (Québec)  
K1A 0E4

Objet: DORS/86-962, Règlement sur les lits d'enfant et berceaux

Monsieur,

J'ai examiné le règlement cité en référence avant de le soumettre au Comité mixte, et il me semble parfaitement correct.

Je me demande s'il n'y aurait pas lieu de faire référence, dans la recommandation des futures modifications au règlement, à l'article 25 de la Partie II de l'Annexe à la *Loi sur les produits dangereux*, article qui a été ajouté à la loi aux termes du DORS/73-636. Je reconnais que la principale disposition habilitante autorisant la prise de ce genre de règlement est l'article 7 de la loi. Cependant, l'annexe ajoutée au chapitre H-3 des Statuts révisés de 1970 ne comporte pas d'article 25, et si le règlement cité ci-dessus a pu être pris, c'est parce que l'article 25 a été ajouté à la loi aux termes d'une ordonnance établie par le gouverneur en conseil, en vertu de l'article 8 de



## [Texte]

ity for the Regulations is Section 7 of the Act and item 25 of Part II of the Schedule to the Act.

I would be grateful for your views on this suggestion.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

March 20, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-962, Cribs and Cradles Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of February 11, 1987 suggesting that, in future amendments to the Crib and Cradle Regulations, a reference be included to item 25 of Part II of the Schedule to the Hazardous Products Act.

I have asked departmental legal counsel to send a copy of your letter to the Privy Council Office Section of the Department of Justice to be placed on the file for consideration the next time these regulations are amended.

Yours sincerely,

Mark R. Daniels

**Senator Godfrey:** This one is okay.

SI/86-162—COMMERCIAL SAMPLES REMISSION ORDER, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** This one is okay.

SOR/86-1112—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

This amendment corrects a technical defect in the French version of item 3.1 of Table XV to section B.16.100 (See SOR/86-89, before the Committee on April 24, 1986).

**The Joint Chairman:** This item is under the heading "Action Taken". Is that satisfactory?

**Senator Godfrey:** Agreed.

SOR/87-64—BAKER LAKE PROSPECTING PERMITS REGULATIONS, REVOCATION

This instrument formally revokes the Baker Lake Prospecting Permits Regulations in accordance with the Joint Committee's request (see SOR/78-305, before the Committee on March 1, 1979 and January 23, 1986).

## [Traduction]

cette même loi. Ainsi, la disposition habilitante complète autorisant la prise du règlement serait constituée de l'article 7 de la loi et de l'article 25 de la Partie II de l'Annexe à la loi.

Je vous saurais gré de me faire part de votre opinion à ce sujet et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 20 mars 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-692, Règlement sur les lits d'enfant et berceaux

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 11 février 1987 me proposant de faire référence, dans les futures modifications au règlement cité en titre, à l'article 25 de la Partie II de l'Annexe à la *Loi sur les produits dangereux*.

J'ai demandé au conseiller juridique du ministère de faire parvenir une copie de votre lettre à la section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice pour qu'elle soit versée au dossier et qu'il en soit tenu compte lorsque le règlement sera modifié.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Mark B. Daniels

**Le sénateur Godfrey:** Cette réponse est satisfaisante.

TR/86-162—DÉCRET DE REMISE SUR LES ÉCHANTILLONS COMMERCIAUX—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** Il n'y a pas de problème ici non plus.

DORS/86-1112—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

La modification mentionnée ci-dessus corrige une erreur de rédaction de la version française du poste 3.1 du tableau XV de l'article B.16.100. (Voir le DORS/86-89 que le Comité a examiné le 24 avril 1986.)

**Le coprésident:** Ce point figure sous la rubrique «Modification apportée». Le tout est-il à votre satisfaction?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

DORS/87-64—RÈGLEMENT SUR LES PERMIS DE PROSPECTION À BAKER LAKE—MODIFICATION

Le texte réglementaire mentionné ci-dessus abroge officiellement le Règlement sur les permis de prospection à Baker Lake, conformément à la demande du Comité mixte (voir le DORS/78-305, que le Comité a examiné le 1<sup>er</sup> mars 1979 et le 23 janvier 1986).

[Text]

**The Joint Chairman:** Is that satisfactory?

**Senator Godfrey:** Yes.

**The Joint Chairman:** Very well then, agreed. I take it, then, that all of the various instruments without comment are satisfactory.

Gentlemen, we have one quick item of business. Before we turn to that, I want to personally apologize for operating on half speed today. I am sure it must be some kind of flu.

There is one item that the steering committee has given some thought to and would like to pass on to the committee for its comments. Those of us who have been involved for a shorter or longer period of time with this committee know the importance of it. The problem is in trying to explain to someone that you are a member of the Regulations and other Statutory Instruments Committee. We were really thinking of a little pizzazz, if you like, something shorter and easier to explain, something like the "Scrutiny Committee".

I am not advocating these, but simply throwing them out for consideration. Another name considered was the "Overview Committee".

**Senator Godfrey:** We had recommended in a previous report that the committee be named the "Committee on Regulatory Review".

**Mr. Bernier:** Yes, that was contained in the second general report.

**Senator Godfrey:** Yes, I must say that I am still inclined to go with that, although my close second would be "Regulatory Scrutiny", which is a subject I can understand better.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I should indicate that Mr. Kaplan's first choice would be "Regulatory Oversight Committee", with his second or third choice being "Regulatory Review Committee".

**The Joint Chairman:** Does "scrutiny" not mean more than "review"?

**Senator Godfrey:** In Australia there is a scrutiny committee that scrutinizes all legislation in order to determine that it does not infringe on human rights. I think it "scrutiny" means more than "review", but technically it is almost more desirable.

**The Joint Chairman:** The purpose this morning is not to get agreement; the purpose this morning is to let the members of the committee know what the steering committee would like to do. We would like to get away from the existing long name.

In order to do that, do we need an amendment to the act?

**Mr. Bernier:** No. We can make a report to both houses recommending the change and requesting that both houses adopt the report.

**Mr. Dorin:** It is a good idea to change the name, although none of the names suggested strike me as being perfect. I think the general idea is a good one.

**Senator Godfrey:** Why not leave it to the members of the committee?

[Translation]

**Le coprésident:** Cela vous sied-il?

**Le sénateur Godfrey:** Oui.

**Le coprésident:** Très bien. J'en déduis donc que tous les textes réglementaires présentés sans commentaire sont satisfaisants.

Messieurs, il nous reste une question à examiner rapidement, mais auparavant, je veux m'excuser d'avoir fonctionné au ralenti aujourd'hui. Je dois couvrir une grippe.

Le comité de direction aimerait connaître l'opinion des membres du comité au sujet d'une question dont il a discuté. Ceux qui participent aux travaux de ce comité depuis un certain temps savent l'importance qu'elle revêt. Un problème se pose quand on explique à quelqu'un que l'on fait partie du Comité des règlements et autres textes réglementaires. Nous avons songé à un titre un peu plus concret, qui serait plus concis et plus simple à expliquer, par exemple le «Scrutiny Committee».

Je ne fais pas de plaidoyer en faveur de ces titres, je vous les soumetts simplement pour que vous y réfléchissiez. Le titre «Overview Committee» a aussi été proposé.

**Le sénateur Godfrey:** Dans un rapport antérieur, nous avions recommandé «Committee on Regulatory Review».

**M. Bernier:** En effet, cette proposition figurait dans le deuxième rapport général.

**Le sénateur Godfrey:** Je dois dire que, personnellement, c'est le titre que je préconise; «Regulatory Scrutiny» me semble toutefois facile à comprendre et serait donc mon deuxième choix.

**M. Bernier:** Monsieur le président, j'aimerais signaler que M. Kaplan opte en premier lieu pour «Regulatory Oversight Committee» et qu'il arrête son deuxième ou troisième choix sur «Regulatory Review Committee».

**Le coprésident:** Le terme «scrutiny» n'est-il pas plus précis que le mot «review»?

**Le sénateur Godfrey:** Il y a en Australie un «scrutiny committee» (comité de vérification) qui vérifie tous les textes de loi pour s'assurer qu'ils ne portent pas atteinte aux droits de la personne. Je pense que le terme «scrutiny» est effectivement plus précis que le terme «review», mais que du point de vue de la forme, il est préférable.

**Le coprésident:** Il ne s'agit pas d'en arriver à une entente ce matin, mais d'informer les membres des intentions du comité de direction. Nous aimerions remplacer le nom actuel du comité par un autre qui serait moins long.

Faut-il pour cela modifier la loi?

**M. Bernier:** Non. Nous pouvons soumettre aux deux chambres un rapport recommandant cette modification et leur demander d'adopter le rapport.

**M. Dorin:** C'est une excellente idée de modifier le titre, bien qu'à mon avis, aucun des noms proposés ne convienne parfaitement. Quoi qu'il en soit, l'idée est excellente.

**Le sénateur Godfrey:** Pourquoi ne pas confier cette tâche aux membres du comité?



[Texte]

**Mr. Dorin:** Yes. Somebody might be able to think of something that is better.

**The Joint Chairman:** We are open for suggestions.

**Le sénateur David:** Est-ce que je pourrais demander à Monsieur Le Greffier du comité de nous produire la traduction française de ces titres, parce que bien souvent y il a des expressions qui se traduisent très mal?

**Monsieur Bernier:** Honorables sénateurs, je pense que j'avais indiqué dans le mémo que j'ai fait parvenir aux membres du comité que j'avais fait bien attention afin d'obtenir une version française pour chaque désignation d'un titre anglais.

**Le sénateur David:** Il faudrait quand même que cette version soit aussi simple que ce que vous voulez simplifier en anglais.

**Monsieur Bernier:** Si on dit par exemple "regulatory review", je pense que l'on peut parler de "comité d'examen réglementaire" où "comité de révision réglementaire". Il arrive assez souvent pour un titre anglais d'avoir des nuances pour la version française.

**Le sénateur David:** J'interviens à la suite de la demande de notre collègue afin que, si vous nous fournissez la liste anglaise, j'aimerais bien qu'elle soit accompagnée d'une version française même si ce n'est qu'une traduction provisoire.

**The Joint Chairman:** Gentlemen, may I have a motion to adjourn?

**Mr. Roman:** I so move, Mr. Chairman.

The committee adjourned.

[Traduction]

**M. Dorin:** Oui. Quelqu'un pourrait peut-être trouver un meilleur titre.

**Le coprésident:** Nous sommes ouverts aux suggestions.

**Senator David:** May I ask the committee clerk to give us the French equivalent because these titles are often difficult to translate?

**Mr. Bernier:** Honourable senators, in a memo to the committee members, I indicated that I made sure to get a French translation for each English title.

**Senator David:** This translation should nevertheless be as simple as the English title.

**Mr. Bernier:** The translation for «regulatory review» could be «comité d'examen réglementaire» or «comité de révision réglementaire». There is often slight differences between the English name and the French one.

**Senator David:** My request follows that of our colleague; if you give us a list of English names, it should come with a French version, even though it's only a temporary one.

**Le coprésident:** Messieurs, quelqu'un propose-t-il de lever la séance?

**M. Roman:** Je le propose, monsieur le président.

Le comité suspend ses travaux.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, May 18, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le jeudi 28 mai 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	David Kilgour
John Bosley	Alex Kindy
Murray Dorin	Jean Lapierre
Michel Gravel	Tony Roman
Felix Holtmann	Ian Waddell (12)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



**ORDER OF REFERENCE****STATUTORY**

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

**ORDRE DE RENVOI****STATUTAIRE**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 28, 1987

(14)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:30 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Godfrey and Nurgitz. (2)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Bob Corbett, the Honourable Bob Kaplan and Alex Kindy.

*In attendance:* Messrs. François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee proceeded to consider its Supplementary Budget "A" for the period of September 1st 1987 to March 31, 1988, for the purpose of hiring additional staff to the Committee.

Senator Nurgitz moved,—That the Supplementary Budget "A" of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments be adopted.

After debate, the question being put on the motion,—it was agreed to, on division.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/83-713—Quebec Wood Order, 1983; SOR/85-357 and SOR/86-135—General Preferential Tariff Order, amendments:

*It was agreed,*—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

SOR/86-64—Immigration Act, 1976 Fees Regulations; SOR/86-723 and SOR/86-821—Immigration Act, 1976 Fees Regulations, amendments:

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1447—Medical Examination of Seafarers Regulations:

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 MAI 1987

(14)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Bob Kaplan (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Godfrey et Nurgitz. (2)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bob Corbett, l'honorable Bob Kaplan et Alex Kindy.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité entreprend l'étude de son Budget supplémentaire «A» pour la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 1987 au 31 mars 1988, dont l'objet est d'accroître le personnel du Comité.

Le sénateur Nurgitz propose: Que le Budget supplémentaire «A» du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit adopté.

A l'issue d'un débat, la question, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, qui est ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

DORS/83-713, Décret de 1983 sur le bois du Québec; DORS/85-357 et DORS/86-135—Décret du Tarif de préférence générale—Modifications:

*Il est convenu,*—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

DORS/86-64—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976; DORS/86-723 et DORS/86-821—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976—Modifications:

*Il est convenu,*—Que les coprésidents communiquent avec le ministre de l'Emploi et de l'Immigration relativement à certaines observations du Comité.

C.R.C. c. 1447—Règlement sur l'examen médical des gens de mer:



*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/79-316—Canada Business Corporations Regulations; SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment; SOR/82-925—Form of Proxy Regulations; SOR/79-579—Meat Inspection Regulations; SOR/84-354—Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/85-959—Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/85-1078—Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/86-327—Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/86-482—Meat Inspection Regulations, amendment and SOR/86-785—Meat Inspection Regulations, amendment.

On SOR/83-181—Personal Property Loan Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/84-510—Veterans Allowance Regulations, amendment and SOR/86-221—Veterans Allowance Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/86-890—Fraser River Harbour Commission By-laws, amendment:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

SOR/81-845—Reproduction of Postage Stamps Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Chairman of Canada Post Corporation with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/85-396—Small Businesses Loans Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

C.R.C. c. 487—Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations and SI/86-66—Tailored Collar Shirts Remission Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Revenue with certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/73-474—Rotorcraft Air Transport Operations Order; C.R.C. c. 21—Air Carriers Using Large Aeroplanes Order; C.R.C. c. 22—Air Carriers Using Small Aeroplanes Order; SOR/77-593—Marine Engineer Examination Regulations, amendment; SOR/86-993—Toronto Harbour Commissioners' By-law No. 15, revocation; SOR/82-725—Air Regulations, amendment; SOR/86-73—Aircraft Noise Emission Standards and Certification Order; SOR/86-883—Ships' Deck Watch Regulations, amendment.

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le comité étudie le DORS/79-316—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes; le DORS/80-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; le DORS/82-925—Règlement sur le formulaire de procuration; le DORS/79-579—Règlement sur l'inspection des viandes; le DORS/84-354—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; le DORS/85-959—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; le DORS/85-1078—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; le DORS/86-327—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; le DORS/86-482—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; et le DORS/86-785—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification.

DORS/83-181—Règlement sur le prêt de biens personnels:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

DORS/84-510—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification; DORS/86-221—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

DORS/86-890—Statut administratif de la Commission de port du Fraser—Modification:

*Il est convenu*,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre des Transports relativement à certaines observations du comité.

DORS/81-845—Règlement sur la reproduction des timbres-poste—Modification:

*Il est convenu*,—Que les coprésidents communiquent avec le président de la Société canadienne des postes relativement à certaines observations du Comité.

DORS/85-396—Règlement sur les prêts aux petites entreprises—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

C.R.C. c. 487—Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises; T.R./86-66—Décret de remise des droits de douane sur les chemises à col façonné:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère du Revenu national, relativement à certaines observations du Comité.

Le comité étudie le DORS/73-474—Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien; le C.R.C. c. 21—Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions; le C.R.C. c. 22—Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des petits avions porteurs; le DORS/77-593—Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification; le DORS/86-993—Règlement des commissaires du havre de Toronto, n° 15—Abrogation; le DORS/82-725—Règlement de l'Air—Modification; le DORS/86-73—Arrêté sur les normes d'émission de bruit et la certification acoustique

On C.R.C. c. 94—Moncton Airport Zoning Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/84-418—Halifax Port Corporation Administrative By-law; SOR/84-422—Prince Rupert Port Corporation Administrative By-law; SOR/84-425—Port of Quebec Corporation Administrative By-law and SOR/86-593—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment.

On SOR/86-827—Air Services Fees Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-1122—Atlantic Region Freight Assistance Regulations, amendment; SOR/78-619—Second Class Mail Regulations, amendment; SOR/86-992—Canadian Manufactured Tires and Tubes (Exported Vehicles) Drawback Regulations; SOR/86-1066—Officers Authorized to Exercise Powers or Perform Duties of the Minister of National Revenue Regulations; SOR/86-1105—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/86-1106—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment; SOR/86-1107—Canada Post Corporation Mail Regulations, amendment; SOR/86-1108—Air Carrier Regulations, amendment; SOR/86-1109—Air Carrier Regulations, amendment; SOR/86-1119 and SOR/87-115—Immigration Regulations, 1978, amendments; SOR/86-1120—Bank Activities Permission Order, amendment; SOR/86-1128—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/86-1129—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/86-1137—Customs Duties Drawback Regulations, amendment; SOR/87-6—Pacific Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/87-21—Quebec Harbour Dues By-law, amendment; SOR/87-23—Dangerous Goods Shipping Regulations, amendment; SOR/87-27—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/27-28—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/87-29—Prince Rupert Harbour Dues By-law, amendment; SOR/87-30—St. John's Harbour Dues by-law, amendment; SOR/87-31—Halifax Harbour Dues By-law, amendment; SOR/87-48—Manitoba Chicken Marketing Levies Order, amendment; SOR/87-57—Air Carrier Regulations, amendment; SOR/87-60—Rules of the Supreme Court of Canada, amendment; SOR/87-118—Canada Industrial Relations Remuneration Regulations, amendment; SOR/87-119—Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/87-122—Regulations No. 0-8, Uniform Code of Operating Rules, amendment; SOR/87-134—Income Tax Regulations, amendment; SOR/87-138—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-174—St. John Harbour Dues By-law; SOR/87-129—Hog Carcass Grading Regulations, 1986, amendment; SOR/87-157—International Priority Post Courier Regulations; SOR/87-158—Deficient Postage Regulations, amendment; SOR/87-160—Second Class Mail Regulations,

des aéronefs; le DORS/86-883—Règlement sur les quarts à la passerelle des navires—Modification.

C.R.C. c. 94—Règlement de zonage de l'aéroport de Moncton:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le comité étudie le DORS/84-418—Règlement administratif de la Société du port de Halifax; le DORS/84-422—Règlement administratif de la Société du port de Prince Rupert; le DORS/84-425—Règlement administratif de la Société du port de Québec; et le DORS/86-593—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification.

DORS/86-827—Règlement sur les taxes des services aéronautiques—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le Comité étudie DORS/86-1122—Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la région atlantique—Modification; DORS/78-619—Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification; DORS/86-992—Règlement sur le drawback relatif aux pneus et aux chambres à air fabriqués ou produits au Canada (véhicules exportés); DORS/86-1066—Règlement sur les agents autorisés à exercer les pouvoirs et fonctions du ministre du Revenu national; DORS/86-1105—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification; DORS/86-1106—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification; DORS/86-1107—Règlement sur le courrier de la Société canadienne des postes—Modification; DORS/86-1108—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification; DORS/86-1109—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification; DORS/86-1119 et DORS/87-115—Règlement sur l'immigration de 1978—Modifications; DORS/86-1120—Décret sur l'exemption des activités non autorisées—Modification; DORS/86-1128—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; DORS/86-1129—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; DORS/86-1137—Règlement de drawback des droits de douane—Modification; DORS/87-6—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage du Pacifique—Modification; DORS/87-21—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Québec—Modification; DORS/87-23—Règlement sur le transport par mer des marchandises dangereuses—Modification; DORS/87-27—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/87-28—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/87-29—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Prince Rupert—Modification; DORS/87-30—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de St. John's—Modification; DORS/87-31—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Halifax—Modification; DORS/87-48—Ordonnance sur les contributions à payer sur les poulets du Manitoba—Modification; DORS/87-57—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification; DORS/87-60—Règles de la Cour suprême du Canada—Modification; DORS/87-118—Règlement du



amendment; SOR/87-163—Mail Preparation Regulations, amendment; SOR/87-164—Methods of Payment of Postage Regulations, amendment; SOR/87-166—Third Class Mail Regulations, amendment; SOR/87-179—Special Appointment Regulations, No. 1987-8; SOR/87-190—Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations, amendment; SOR/87-191—Yukon Timber Regulations, amendment; SOR/87-193—Federal Elections Fees Tariff, amendment; SOR/87-198 and SOR/87-237—Customs Duty (Tomatoes) Order Nos. 2 and 4 (1987-88); SOR/87-199—Customs Duty (Cucumbers) Order No. 3 (1987-88); SOR/87-213—Farm Credit Act Interest Rates Regulations, amendment; SOR/87-214, SOR/87-215, SOR/87-227 and SOR/87-228—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 4, 5, 6 and 7, 1987; SOR/87-216, SOR/87-217, SOR/87-225 and SOR/87-226—Immigration Exemption Regulations Nos. 4, 5, 6 and 7, 1987; SOR/87-230—Saskatchewan Fishery Regulations, amendment; SOR/87-234—Delegation of Powers Regulations, amendment; SOR/87-235—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/87-236—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/87-238—Canada Federal Court Reports Fees Order.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:35 a.m. the Committee adjourned until Thursday, June 11, 1987 at 8:30 a.m.

ATTEST:

Canada sur la rémunération dans les relations industrielles—Modification; DORS/87-119—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/87-122—Règlement n° 0-8, Règlement unifié d'exploitation—Modification; DORS/87-134—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/87-138—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-174—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Saint John; DORS/87-129—Règlement de 1986 sur le classement des carcasses de porc—Modification; DORS/87-157—Règlement sur les Messageries-Poste prioritaire du régime international; DORS/87-158—Règlement sur les envois insuffisamment affranchis—Modification; DORS/87-160—Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification; DORS/87-163—Règlement sur le conditionnement des envois—Modification; DORS/87-164—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification; DORS/87-166—Règlement sur les objets de la troisième classe—Modification; DORS/87-179—Règlement n° 1987-8 portant affectation spéciale; DORS/87-190—Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises—Modification; DORS/87-191—Règlement sur le bois du Yukon—Modification (Ancien titre abrégé: Règlement sur le bois des Territoires); DORS/87-193—Tarif des honoraires d'élections fédérales—Modification; DORS/87-198 et DORS/87-237—Ordonnance n°s 2 et 4 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux tomates; DORS/87-199—Ordonnance n° 3 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux concombres; DORS/87-213—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur le crédit agricole—Modification; DORS/87-214, DORS/87-215, DORS/87-227 et DORS/87-228—Règlement de dispense du visa—Immigration n°s 4, 5, 6 et 7, 1987; DORS/87-216, DORS/87-217, DORS/87-225 et DORS/87-226—Règlement de dispense—Immigration n°s 4, 5, 6 et 7, 1987; DORS/87-230—Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification; DORS/87-234—Règlement sur la délégation des pouvoirs—Modification; DORS/87-235—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; DORS/87-236—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; DORS/87-238—Décret sur les droits à payer pour le Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada.

Le coprésident autorise que certains commentaires et lettres soient joints *in extenso* au compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

A 9 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi, 11 juin 1987, à 8 h 30.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Jacques Lahaie

*Joint Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, May 28, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**The Honourable Robert Kaplan** (*Joint Chairman*), in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Chairman, I trust there has been distributed to members of the committee a motion which relates more to the Senate side but, in any event, needs to be approved by the committee, and that is an application to have further budgetary authorization for the period through to March 31, 1988. We are seeking authority for the proposed supplementary expenditures, which will be shared by the two houses on the basis of 70 per cent, House of Commons and 30 per cent, Senate. It is the item of professional and special services, including salaries. The total amount is \$48,800. I am particularly seeking authority to propose to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration a request for approval for the expenditure of \$14,600 of the total. It is required that the budget be approved by this committee before it goes forward.

**Senator Godfrey:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Because we are a joint committee, the implication of Senator Nurgitz's proposal is that there will be a similar proposal going forward on the house side. I merely want to inform members that an integral part of this submission is a submission to the House of Commons for 70 per cent of the total of the supplementary budget. Incidentally, the 30-70 split is the traditional split.

If there are no further comments, is it agreed?

**Mr. Corbett:** I would like some explanation of what it is we are looking for here, why we want this additional money.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This began with the recognition that we have a serious and heavy workload and an inadequate professional staff to deal with it. So to confirm our judgment or to look into the matter, we commissioned, with the approval of the committee, a Price Waterhouse management team in Ottawa to examine the workload of our committee in comparison with other departments or agencies in the government that did similar work and also with the regulatory review process in both Australia and Great Britain. This study was carried out by Price Waterhouse. A report was submitted to us, which I circulated recently to all members of the committee. That report recognized that there was at least the need for one additional lawyer and one additional legally trained researcher. That is why the senator and I are asking the committee to accept the recommendation and to permit us, by this resolution, to approach, in the case of the Senate, the Internal Economy Committee, and in the case of the House of Commons, the Liaison Committee, to get approval of our request.

We have with us Mr. Hugh Finsten, who is the Director of the Research Branch of the Library of Parliament. He is here because our professional staff has always been provided to us out of the budget of the library. However, if we need addition-

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 28 mai 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**L'honorable Robert Kaplan** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur le président, je crois qu'on a communiqué aux membres du comité une motion qui concerne davantage le Sénat, mais qui de toute façon doit être approuvée par le comité; il s'agit d'une demande de crédits budgétaires supplémentaires jusqu'au 31 mars 1988. Nous demandons l'autorisation des dépenses supplémentaires proposées, dont le coût sera partagé entre les deux Chambres à raison de 70 p. 100 pour la Chambre des communes et 30 p. 100 pour le Sénat. Il s'agit des services professionnels et spéciaux, y compris les salaires, au montant de 48 000 \$. Je demande en particulier l'autorisation de proposer au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration une demande d'approbation d'un montant de 14 600 \$ sur le montant total. Le budget doit être approuvé par ce comité avant d'aller plus loin.

**Le sénateur Godfrey:** J'en fais la proposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Étant donné que nous sommes un comité mixte, la proposition du sénateur Nurgitz devra faire l'objet d'une motion semblable à la Chambre. J'informe les membres du comité qu'une partie de la demande, soit 70 p. 100 du budget supplémentaire total est supporté par la Chambre des communes. En fait, les dépenses sont habituellement réparties à raison de 30 p. 100 et 70 p. 100.

S'il n'y a pas d'autre commentaire, la motion est-elle adoptée?

**M. Corbett:** J'aimerais qu'on m'explique de quoi il s'agit, pourquoi nous demandons des crédits supplémentaires.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons constaté que notre charge de travail est lourde et que nous ne disposons pas du personnel professionnel suffisant. Aussi, pour confirmer notre jugement ou pour examiner la question, nous avons demandé, avec l'approbation du comité, à une équipe de gestion de Price Waterhouse d'Ottawa de comparer la charge de travail de notre comité avec celle d'autres ministères ou organismes du gouvernement qui font des travaux semblables, et avec le processus d'examen réglementaire en Australie et en Grande-Bretagne. Price Waterhouse a effectué l'étude et nous a soumis un rapport que j'ai distribué récemment à tous les membres du comité. Le rapport reconnaît la nécessité d'au moins d'un avocat et un chercheur juridique supplémentaires. C'est pourquoi le sénateur et moi-même demandons au comité d'accepter la recommandation et de nous permettre, par cette résolution, de contacter, dans le cas du Sénat, le Comité de régie interne et dans le cas de la Chambre des communes, le comité de liaison, pour faire approuver notre demande.

Nous recevons M. Hugh Finsten, directeur du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement. Il est avec nous parce que notre personnel professionnel nous a toujours été fourni sur le budget de la Bibliothèque. Toutefois, si nous avons



*[Texte]*

al staff, the position of the library is that, while they are prepared to advertise, interview and select the personnel for us, after consultations with the House of Commons, they are recommending that we get an allocation of funds from the committee's budget, rather than from the library's budget.

**Mr. Corbett:** In view of the obvious increase in the workload for this committee, has an assessment been made by an independent body as to just how effective this committee is, how successful its efforts have been and what our progress is? Indeed, are we fulfilling the role that we were established for? I have some difficulty with allocating additional people to any committee without an assessment as to just how much positive work the committee is effecting. Has this matter been addressed?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Not by Price Waterhouse. We did not commission them to examine our effectiveness. That is a matter of record. I don't know whether I was called on to answer your question, but we have a lot of frustrations as well as a lot of results.

**Senator Godfrey:** One only need look at our agenda where one will see such headings as "Reply Satisfactory", "Reply Unsatisfactory" and so on. Sometimes we are successful and sometimes we have difficulties. Certainly we are not as good as we would like to be. I think that this new thing about disallowance will make quite a difference in the future, even though our first experience was an unfortunate one. I hope that will not be repeated. But the fact that we can threaten disallowance will increase our bargaining power with the departments.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Also, if we had more staff our output would be more timely. We are looking at things now for the first time that go back to March, and one of them even goes back to November. If we had more staff we would be able to deal with things on a more immediate basis and we might get better results from the departments concerned.

**Senator Godfrey:** There is the other element that by virtue of the mere existence of this committee, many departments have cleaned up their act quite a bit and because we are in existence they are spending more time in doing a better job.

**Mr. Corbett:** I wonder then if this is not the appropriate time for an assessment as to just how effective the committee is so we can justify in a more substantial way the addition of staff to the committee. I have no difficulty with the addition of staff provided we are being effective. We have brought in an independent group to study the workload of the committee, and they have determined that there should be an additional staff person. Somehow or other there seems to be a missing cog in here with reference to justification. The workload may be there, but can we justify it from the point of view of the effectiveness of the committee? My concern is that in a day and age when we are attempting to pare back and reduce the bureaucracy and the burden on the taxpayer, perhaps we are putting the cart before the horse, just because we see more workload and thereby determining that we need more people. I think the proof of the pudding is in the eating. Are we being

*[Traduction]*

besoin de personnel supplémentaire, la Bibliothèque nous a fait savoir qu'elle est disposée à publier des annonces, à faire des entrevues et à sélectionner le personnel pour nous, elle nous recommande, après consultation de la Chambre des communes, d'obtenir des crédits sur le budget du comité, plutôt que sur le budget de la Bibliothèque.

**M. Corbett:** Étant donné l'augmentation évidente de la charge de travail du comité, a-t-on fait faire par un organisme indépendant une évaluation de l'efficacité du comité, du taux de succès de ses interventions, et des progrès qu'il a réalisés? En fait, nous acquittons-nous de notre mandat? J'hésite à affecter du personnel supplémentaire à un comité sans connaître au préalable l'efficacité du travail qu'il accomplit. A-t-on fait une évaluation?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pas par Price Waterhouse. Nous ne lui avons pas demandé d'évaluer notre efficacité. Il suffirait d'examiner notre dossier. Je ne sais pas si on m'a demandé de répondre à votre question, mais nous éprouvons beaucoup de frustrations, et nous obtenons aussi beaucoup de résultats.

**Le sénateur Godfrey:** Il suffit de regarder notre ordre du jour, notamment sous les rubriques «réponse satisfaisante», «réponse non satisfaisante», etc. Nous obtenons parfois des résultats positifs et nous éprouvons aussi des difficultés. Nous ne sommes certainement pas aussi efficaces que nous le voudrions. Je pense que cette nouvelle possibilité de rejet fera toute la différence dans l'avenir, même si notre première expérience à cet égard a été malheureuse. J'espère que cela ne se répétera pas. Mais le fait que nous puissions brandir la menace du rejet améliorera notre pouvoir de négociation auprès des ministères.

**Le coprésident (M. Kaplan):** De plus, si nous avions plus de personnel, nous serions plus à jour dans notre travail. Nous examinons pour la première fois certaines questions qui remontent à mars et l'une d'elle remonte même à novembre. Si nous avions plus de personnel, nous pourrions étudier les questions plus rapidement et obtenir de meilleurs résultats auprès des ministères concernés.

**Le sénateur Godfrey:** En outre, de par la simple existence de ce comité, de nombreux ministères ont amélioré considérablement leurs lois et se préoccupent davantage de la qualité de leur travail.

**M. Corbett:** Dans ce cas, je me demande si ce ne serait pas le temps d'évaluer l'efficacité du travail du comité de manière à justifier de façon plus concrète l'emploi de personnel supplémentaire pour le comité. Je n'y vois aucune objection, à condition que nous soyons efficaces. Nous avons fait appel à un groupe indépendant pour étudier la charge de travail du comité et il a conclu que nous devrions avoir plus de personnel. Il semble qu'il manque un élément de justification. La charge de travail existe peut-être, mais pouvons-nous justifier un accroissement de personnel par l'efficacité du comité? Ma crainte est qu'alors que nous tentons de réduire la bureaucratie et le fardeau des contribuables, nous ne mettions la charrue devant les bœufs en exigeant plus de personnel du seul fait que nous constatons une augmentation de la charge de travail. Je pense qu'à l'œuvre on reconnaît l'artisan. Sommes-nous efficaces? La présence de personnel supplémentaire est-elle une

[Text]

effective? Indeed, will the additional personnel mean that we are going to be of that much more benefit to the taxpayer?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Who would you visualize doing the assessment?

**Mr. Corbett:** You would have to ask people like Price Waterhouse who do that sort of thing.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The only way I can see of doing an assessment is that we could keep a score card, and even then I am not certain.

**Senator Stanbury:** That is what the agenda is.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** What the agenda really does not tell you is all of the various regulations or statutory instruments that are reviewed and approved. That is one function, but we have to look at a great many.

**Mr. Corbett:** Is there a significant increase over previous years? I am new to this committee. Is there a significant increase over the last year, for instance?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes. That is in the Price, Waterhouse report.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I do not think that is what Mr. Corbett is asking. The point is that it is not important whether we get 1,000 more or 500 less so much as, with respect to the ones we get, is our complaint being heard or is something being done about the problem? I would like to think there is, but there is probably an easier way to count them up. I do not know whether the staff even keeps track of that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have been consulting our legal counsel about the idea of an annual report as a committee. We have never done that. In a way, it is a good point. Perhaps we should do an annual across-the-board assessment of what we have picked up and what we have done with it.

**Mr. Corbett:** I suppose my point is that, just as we anticipate and expect that the departments of the government should be accountable to this committee, so we should be accountable also as to just how effective we are.

**Senator Godfrey:** You could look at the record of this committee which, for five years, has been trying to get the right to look into the Charter of Rights and Freedoms and we have never made it yet. It has now gone over to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, so the Senate alone is going to look into it. After five years, we finally got the right to study the enabling clauses. The departments and the bureaucrats are hardly aware of what this committee does and private members think it is a nuisance to serve on this committee. In fact, this is the last committee in the world that they want to be on.

But my own judgment is that it has been a very necessary committee and I think that the people who write about it, the professors and so on, understand what we do. In the last couple of weeks, I was reading a comment by someone who said that, just by the very existence of this committee, the drafting of legislation has been improved in certain areas. Certainly for the technical people and professors who write about the effective-

[Translation]

garantie que nous serons beaucoup plus rentable pour les contribuables?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Qui selon vous pourrait faire l'évaluation?

**M. Corbett:** Il faudrait demander cela à Price Waterhouse qui fait ce genre de travail.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pour moi, la seule façon de faire une évaluation serait de tenir un dossier, mais là encore, je ne suis pas sûr.

**Le sénateur Stanbury:** C'est ce qu'est l'ordre du jour.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'ordre du jour n'indique pas tous les règlements et textes réglementaires qui sont examinés et approuvés. Cela est une de nos fonctions, mais nous en avons bien d'autres.

**M. Corbett:** Y a-t-il une augmentation marquée sur les années précédentes? Je suis un nouveau venu au comité. Y a-t-il une augmentation marquée par rapport à l'an dernier, par exemple?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui. Le rapport de Price Waterhouse l'indique.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je ne pense pas que c'est ce que demande M. Corbett. Il importe moins que nous ayons 1 000 règlements de plus ou 500 de moins que de savoir si nos plaintes sont entendues ou si des mesures sont prises pour résoudre le problème. J'aimerais que ce soit le cas, mais il y a sans doute une façon plus facile de faire le compte. Je ne sais même pas si le personnel tient une comptabilité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai consulté notre conseiller juridique au sujet de l'idée d'un rapport annuel du comité. Nous ne l'avons jamais fait. D'une certaine façon, c'est un argument valable. Nous devrions peut-être procéder à une évaluation annuelle générale de ce que nous avons examiné et des résultats que nous avons obtenus.

**M. Corbett:** En fait, tout comme nous nous attendons que les ministères soient responsables devant le comité, nous devrions aussi rendre compte de notre propre efficacité.

**Le sénateur Godfrey:** Si vous examinez le dossier de ce comité, vous constaterez que depuis cinq ans nous tentons d'obtenir le droit d'examiner la Charte des droits et libertés et nous n'avons pas encore réussi. La question a été soumise au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, de sorte que le Sénat seul le fera. Après cinq ans, nous avons finalement obtenu le droit d'examiner les dispositions habilitantes. Les ministères et les fonctionnaires ne savent à peu près ce que fait ce comité et les députés trouvent ennuyant d'y siéger. En fait, c'est le dernier comité dont ils souhaitent être membres.

J'estime que ce comité joue un rôle très utile et que les personnes qui écrivent à son sujet, les professeurs et autres, comprennent ce qu'il fait. Ces dernières semaines, je lisais le commentaire de quelqu'un qui a dit que la seule existence de comité a permis une amélioration des lois sous certains aspects. Il ne fait pas de doute que le personnel technique et les professeurs qui écrivent au sujet de l'efficacité de la législation



*[Texte]*

tiveness of legislation, this committee is usually mentioned in laudatory terms. In particular, it was the forerunner of the completely non-partisan committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I wonder if we could convince Senator Godfrey, as he shortly will enter a new phase of his life, to undertake a study that deals with effectiveness and that does count up the number of cases and that tell us the number of matters that have been completed. I must say that I am more than half serious.

**Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee:** Mr. Chairman, at the end of each session, we do prepare cumulative statistics on the same category basis as the agenda. This has been regularly distributed for 13 years once a session is over. Therefore if that is the type of numbers you are looking for, that is already available to members.

**Senator Godfrey:** Why don't we send the last one that you have of that?

**Mr. Bernier:** It would be for the first session of this Parliament. They were sent whenever that session ended. I can send a new copy to members of the committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What I would like to ask the vice chairman is whether we ought to proceed with this supplementary budget now, which a lot of us feel is necessary, or wait for a review of the sort that you are suggesting. On the other hand, we could try and find a review mechanism and go ahead with this supplementary budget.

**Senator Stanbury:** In my limited experience, it looks to me as though the committee is not the author of its workload. In other words, we cannot control what the workload is going to be and we are reduced to reacting to that workload so that we can do our job as effectively as possible. Also, the effectiveness of it is not likely to be increased by overworking our staff, so I think as far as the budgetary consideration is concerned, there is no doubt about the need, but what we are talking about is a further element which I think is a very important one and that is how effective are we being, because that would feed the kind of influence that the committee might have.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Even at that, effectiveness is really a question of the government's performance as much as it is a question of our performance.

**Senator Stanbury:** We are not the author of that, either.

**Senator Godfrey:** I was interviewed by Price, Waterhouse with respect to this committee and I suppose my main complaint was the fact that we were slow in following up, and I indicated again that there was a lag in the time element. Some of this, again, is due to translation. However, I got a call from Mr. Bernier after I had been interviewed and he put me straight. But if you look at the dates and so on, that speaks for itself. I think we should have a quicker follow-up et cetera so that we could be more effective. The departments really do sit on their replies.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** As far as I am concerned, we need the vice chairman's support if we are to approach the liaison committee because, although I am chair-

*[Traduction]*

parlent de ce comité en termes louangeurs. Ce comité a notamment été le précurseur des comités entièrement non partisans.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je me demande si nous ne pourrions pas convaincre le sénateur Godfrey, qui abordera prochainement une nouvelle étape de sa vie, d'étudier la question de l'efficacité du comité et de dénombrer les cas étudiés et ceux dont le dossier a été fermé. Je suis plus qu'à moitié sérieux.

**M. François-R. Bernier, conseiller du Comité:** Monsieur le président, à la fin de chaque session, nous dressons des statistiques cumulatives en fonction des mêmes catégories que pour l'ordre du jour. Ces statistiques sont distribuées depuis 13 ans à la fin de chaque session. Si c'est le genre de données que vous voulez, elles existent déjà.

**Le sénateur Godfrey:** Pourquoi n'envoyons-nous pas les plus récentes?

**M. Bernier:** Elles concerneraient la première session de la Législature actuelle. Elles ont été envoyées dès la fin de cette session. Je peux faire parvenir une nouvelle copie aux membres du comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'aimerais demander au vice-président si nous devrions aller de l'avant dès maintenant avec le budget supplémentaire, que beaucoup d'entre nous considèrent nécessaire, ou s'il faut attendre une étude comme celle que vous suggérez. Par ailleurs, nous pourrions tenter de trouver un mécanisme d'examen et aller de l'avant avec le budget supplémentaire.

**Le sénateur Stanbury:** D'après mon expérience limitée, il me semble que le comité n'est pas l'auteur de sa propre charge de travail. Autrement dit, nous ne contrôlons pas le contenu de cette charge de travail et nous en sommes réduits à réagir et à exercer nos fonctions le plus efficacement possible. En outre, il est peu probable que nous augmentions notre efficacité en exigeant trop de notre personnel; aussi je crois qu'en ce qui concerne l'examen budgétaire, il n'y a aucun doute quant à la nécessité; mais il est ici question d'un élément supplémentaire qui, selon moi, est très important, à savoir notre efficacité car elle contribuerait à accroître l'influence du comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Même à cela, l'efficacité tient autant au rendement du gouvernement qu'à notre propre rendement.

**Le sénateur Stanbury:** Cela non plus ne dépend pas de nous.

**Le sénateur Godfrey:** J'ai eu une entrevue avec Price Waterhouse au sujet de ce comité et mon principal grief concernait le fait que nos travaux de suivi tardaient et que les délais étaient trop longs. Cela est en partie dû à la traduction. Toutefois, j'ai reçu un appel de M. Bernier après mon entrevue et il a rétabli les faits. Mais les dates, etc., parlent d'elles-mêmes. Je pense que les travaux de suivi devraient se faire plus rapidement pour que nous soyons plus efficaces. Les ministères font vraiment attendre leurs réponses.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'estime que si nous voulons contacter le comité de liaison il nous faut l'appui du vice-président car bien que je sois président du comité, la couleur

[Text]

man of the committee, the political colour of the liaison committee is significant and I would like to know that there is all-party support for this budget.

**Senator Godfrey:** Why don't we postpone the decision for a meeting and send a copy of what Mr. Bernier talked about sending out?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The problem with postponing it is that we are coming up to the last opportunity to act this spring, because the liaison committee does not meet frequently and there is a meeting in June, at which this budget could be approved. If it is approved, then we could run the advertisements over the summer when people are looking for jobs in the legal field and so on.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** You will have a problem as well with Internal Economy. We require a reference to the committee, and a reference from that committee to the subcommittee, and that could take several weeks.

**Senator Godfrey:** I suppose we could get the liaison committee to justify that request by showing the report that Mr. Bernier talked about.

**Dr. Kindy:** Mr. Chairman, I come somewhat late into this discussion, but being new on this committee, I imagine that most of the screening work is done by the staff. I would like to ask whether the staff feel that they are overworked. We as members of the committee only get the summary and the results of what the staff see is wrong, and we can then skim over the subject matter. I know that we cannot look in depth into every situation so we have to rely on a good staff to do the screening. I think our work is as good as our staff.

**Senator Godfrey:** There is no question about that.

**Dr. Kindy:** Therefore if the staff is not good or is overworked, I imagine our work is going to suffer.

On the other hand, as my colleague pointed out, the question is: Are we getting our money's worth for the work that is being done? Therefore I think we have to strike a balance between effectiveness and restraint. I would rather see us doing a good job. I know that this is not a very glamorous committee but I think it is an important committee. It is just like in medical work, you do not see the result right away; you see it perhaps in the long run. Therefore if the staff feels that they are overworked, then probably we have to add to our staff. We should have some statistic showing how much work there is.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Dr. Kindy, what triggered this submission to the committee is a grievance expressed by the staff about their workload. They noted, for example, that for the two of them, they have the duty of reviewing regulations which are reviewed on the government side in the Privy Council Office—not drafted there but reviewed there, after the departments submit them—by a staff of 27 lawyers. I thought there were 19 lawyers, but I learned this morning that there are 27. The function is somewhat

[Translation]

politique du comité de liaison est importante et j'aimerais que tous les parties donnent leur appui à ce budget.

**Le sénateur Godfrey:** Pourquoi ne pas reporter la décision à la séance prochaine et envoyer une copie comme l'a suggéré M. Bernier?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le problème, est que c'est notre dernière chance d'intervenir ce printemps car le comité de liaison ne se réunit pas souvent; une séance est prévue en juin, au cours de laquelle le budget pourrait être approuvé. S'il est approuvé, nous pourrions publier des annonces pendant l'été, alors que les gens se cherchent des emplois dans le domaine juridique, etc.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il y aura aussi un problème avec la Régie interne. Nous demandons un renvoi au comité et un renvoi de ce comité au sous-comité et cela peut prendre plusieurs semaines.

**Le sénateur Godfrey:** Je suppose que nous pourrions obtenir du comité de liaison qu'il justifie cette demande en montrant le rapport dont M. Bernier a parlé.

**M. Kindy:** Monsieur le président, j'interviens un peu tard dans la discussion, mais comme je suis un nouveau membre de ce comité, j'imagine que la majeure partie du travail de triage est effectuée par le personnel. J'aimerais savoir si le personnel estime qu'il est débordé de travail. Les membres du comité ne reçoivent que le résumé et les résultats de l'étude des cas que le personnel juge non fondés, ce qui nous permet de passer rapidement sur le sujet lui-même. Je sais que nous ne pouvons pas étudier en profondeur chaque cas et qu'il nous faut nous en remettre au triage effectué par notre personnel. Je crois que la qualité de notre travail dépend de la qualité du travail de notre personnel.

**Le sénateur Godfrey:** Cela ne fait aucun doute.

**M. Kindy:** Par conséquent je suppose que si notre personnel est incompétent ou qu'il est surchargé, la qualité de notre travail s'en ressentira.

Par ailleurs, comme mon collègue le faisait remarquer, la question qui se pose est la suivante: en avons-nous pour notre argent en ce qui concerne le travail effectué? Aussi je pense qu'il faut faire la part des choses entre l'efficacité et les contraintes. Je préférerais que nous fassions du bon travail. Je sais que ce comité n'est pas très prestigieux, mais il est important. Comme dans le domaine médical, les résultats n'apparaissent pas immédiatement, mais à long terme. Aussi, si le personnel estime qu'il a trop de travail, nous devrions peut-être accroître l'effectif. Nous devrions tenir des statistiques sur la quantité de travail.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Monsieur Kindy, cette requête au comité fait suite à la doléance exprimée par le personnel au sujet de la charge de travail. Par exemple, ils sont seulement deux à examiner des règlements qui, du côté gouvernemental, au bureau du Conseil privé, sont examinés—non pas rédigés, mais bien examinés après que les ministères les ont présentés—par 27 avocats. Je pensais qu'il y en avait 19, mais j'ai appris ce matin qu'ils étaient 27. Leurs fonctions sont un peu différentes, mais c'est une comparaison. Lorsque ce chiffre a



*[Texte]*

different but that is a comparison. When that figure was mentioned, Senator Nurgitz and I thought it would be worthwhile to get an outsider to come in and look at this grievance of theirs and see if it was justified. They examined our workload and compared it to the work of the Privy Council Office and other government bodies that review regulations. They also made international comparisons with Australia and Great Britain, both of which have regulatory review committees. They found that there were much larger staffs in those countries, even though they only do unilingual work. The workload is at least similar in Canada, and Price Waterhouse felt that the Canadian workload was greater.

On that basis, an outside consultant recommended one additional lawyer and one additional legal researcher. That is all that is contained in the submission.

**Dr. Kindy:** Thank you for putting me up to date on the subject. There is no doubt in my mind that this work can be important if it is done properly. From looking at the stacks of paper the legal advisors have to review, it is obvious there is a tremendous amount of work if it is done properly. One can always do the work faster and not do the proper research, but that is not what we would want.

If the workload indicates that we need additional staff, then I have no problems with the motion. I have some reservations, as my colleague does, coming from the Conservative Party because we have to exercise restraint. However, this is a committee of Parliament and I believe that committees of Parliament should be more powerful, and one way of making them more powerful is to give them more staff.

I was with a Congressman from California the other day and he told me that they have staff coming out of their ears, and they are probably more effective because of that. So, instead of increasing the bureaucracy on the minister's side, perhaps we should increase the bureaucracy on committees' side so that they are more effective.

**Mr. Corbett:** Mr. Chairman, I should respond to that. Are we faced with an emergency? I really question that.

With all due respect to the comments that have been made this morning, I will preface my remarks by saying that I concur with everything that has been said with reference to the amount of work the staff is undertaking. I am well aware that there is a tremendous amount of work that goes through that office.

I consider it one of my functions as an elected representative to be a watchdog of government operations, particularly with respect to the work of this committee. I cannot, in conscience, arbitrarily, and without some positive justification, other than just a lot of paper shuffling through the office, say that I am in agreement with this motion that is before the committee now.

I know I am not making myself very popular with the members of the committee or the staff of the committee, but I would like to have some evidence I can rely on that indicates the work of the committee is effective so that we can justify,

*[Traduction]*

été avancé, le sénateur Nurgitz et moi avons pensé qu'il serait bon de demander à quelqu'un de l'extérieur d'examiner cette doléance pour voir si elle était justifiée. On a examiné notre charge de travail et on l'a comparée avec celle du Bureau du conseil privé et d'autres organismes gouvernementaux chargés d'étudier les règlements. On a également fait des comparaisons avec l'Australie et la Grande-Bretagne, qui ont toutes deux des comités d'examen des règlements. On a constaté que dans ces pays, le personnel est beaucoup plus nombreux, même si le travail n'est qu'unilingue. Au Canada, la charge de travail est de nature semblable, mais Price Waterhouse a jugé qu'elle était plus lourde.

Ainsi, un expert-conseil de l'extérieur a recommandé que nous engagions un autre avocat et un autre adjoint de recherches en droit. C'est tout ce que contient cette requête.

**M. Kindy:** Merci de cette mise à jour. Il ne fait pas de doute dans mon esprit que ce travail peut être important s'il est bien fait. À en juger par le nombre de documents que doivent examiner les conseillers juridiques, il est évident que le travail, s'il est bien fait, représente une charge considérable. On peut toujours travailler plus vite et ne pas faire les recherches nécessaires, mais ce n'est pas ce que nous voudrions.

Si la charge de travail justifie l'embauche de personnel supplémentaire, alors la motion ne me fait nullement problème. Tout comme mon collègue, j'ai des réserves en tant que membre du parti conservateur, car il faut exercer des compressions. Cependant, il s'agit ici d'un comité du Parlement et j'estime que les comités doivent être plus puissants et que le fait de leur accorder plus de personnel est un moyen de les rendre plus puissants.

L'autre jour, j'ai rencontré un membre du Congrès représentant la Californie et il m'a dit que leur personnel était très nombreux et que c'était probablement pour cette raison qu'ils étaient plus efficaces. Donc, au lieu d'engager plus de fonctionnaires pour le ministre, nous devrions peut-être en engager davantage pour les comités, de sorte qu'ils soient plus efficaces.

**M. Corbett:** Monsieur le président, j'aimerais savoir à ce sujet s'il y a urgence. Je m'interroge vraiment sur cette question.

Je respecte les points de vue qui ont été présentés ce matin et je ferais d'abord remarquer que je suis d'accord avec tout ce qu'on a dit au sujet de la charge de travail du personnel. Je suis bien conscient que ce bureau abat une somme de travail considérable.

J'estime qu'en tant que représentant élu, il m'incombe entre autres de contrôler les activités du gouvernement, notamment les travaux de notre comité. Je ne peux, en conscience, dire arbitrairement et sans justification positive, si ce n'est la quantité de documents examinés par ce bureau, que je suis d'accord avec la motion présentée au comité.

Je sais que je ne me rends pas très populaire auprès des membres du comité ou du personnel du comité, mais j'aimerais avoir des preuves fiables montrant que le travail du comité est efficace, de sorte que nous puissions justifier la demande du

*[Text]*

from the point of view of the committee's effectiveness with the various departments that the committee is in contact with—which is most departments—then I would be all in favour of the motion. At the present time I cannot agree with the motion because I am not totally satisfied with the points that have been made.

**Senator Godfrey:** You asked whether there is an emergency. In the second paragraph of the Price Waterhouse Report, it states:

The study arose from a letter written by the committee's senior counsel asking to be relieved of his functions. The underlying objective was either to retain Mr. Bernier's services by resolving some of his concerns, if justified, or to ensure that appropriate alternative arrangements were made.

Mr. Bernier has said that he is overworked and he wants out. We are more concerned about losing Mr. Bernier than anything else.

**Mr. Corbett:** With all due respect to Mr. Bernier, I do not think that is a sufficient reason to vote for additional staff.

**Senator Godfrey:** Mr. Bernier has acquired a great deal of expertise over the years, and talking about money, the Price Waterhouse Report cost a great deal of money, so I think we should take note of it.

**Mr. Corbett:** I am prepared to register the dissenting vote. I cannot concur with the motion, with all due respect.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should have further discussion to see if we can allay the concerns you have because it would be better if the committee agreed unanimously with the submission.

I would make the argument that the effectiveness of the committee will be enhanced by having these two people, and common sense shows that to be the case if one considers what the staff is up against and the lack of success that the committee has had in the past in getting its way in every case, or getting its way quickly. I think part of the problem is the lack of weight we have in relation to these rapidly-growing departments.

The Conservative Party wanted to cut back, and it is doing some cutting back, but the area of control of regulation has had a big increase. The Privy Council Office itself has recommended that the committee have eight lawyers. That is contained in the Price Waterhouse Report, yet we are only asking for three lawyers.

Because this is a rapidly-growing area, and because to be effective the committee needs to have a certain amount of staff, if you wanted to pursue the logic of your argument and say we should cut, or approach it with an attitude of cutting, you can be sure that the committee would be less effective.

There might be some times when you can look at an organization and see if you can make it more efficient by cutting, but this is such a small operation, with such a big assignment—watching the whole government in the area of regulation—and because this is a joint committee and we cannot rely on somebody in Parliament to do this job, I would

*[Translation]*

point de vue de cette efficacité par rapport aux divers ministères avec lesquels le comité est en contact, c'est-à-dire la plupart des ministères; alors je serais en faveur de la motion. Pour l'instant, je ne saurais y adhérer, car je ne suis pas pleinement convaincu des points de vue exposés.

**Le sénateur Godfrey:** Vous avez demandé s'il y avait urgence. Au deuxième paragraphe du rapport de Price Waterhouse, il est dit:

L'étude fait suite à une lettre dans laquelle l'avocat principal du comité demandait à être relevé de ses fonctions. Il s'agissait donc, soit de garder M. Bernier en réglant certaines de ses préoccupations, si elles étaient justifiées, soit de prendre des dispositions de rechange appropriées.

M. Bernier a dit qu'il était surchargé et qu'il voulait partir. Ce qui nous inquiète le plus, c'est bien de perdre M. Bernier.

**M. Corbett:** Sauf tout le respect que je dois à M. Bernier, je ne pense pas que ce soit une raison suffisante pour voter en faveur de l'embauche de personnel supplémentaire.

**Le sénateur Godfrey:** M. Bernier a acquis beaucoup de connaissances au fil des ans et puisqu'on parle d'argent, le rapport de Price Waterhouse en a coûté beaucoup et je pense que nous devrions en prendre bonne note.

**M. Corbett:** Je suis disposé à exprimer ma dissidence. Je ne peux adhérer à la motion, sauf tout votre respect.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions discuter davantage pour voir si nous pourrions atténuer vos préoccupations, car il serait préférable que le comité se prononce unanimement sur la requête.

Je soutiens que le fait d'avoir ces deux employés augmentera l'efficacité du comité et le simple bon sens dit que tel sera le cas, car il y a beaucoup à faire et le comité n'a pas toujours pu s'acquitter de ses fonctions rapidement. Je pense que le problème tient en partie à notre manque de poids par rapport aux ministères, qui connaissent une croissance rapide.

Le parti conservateur voulait procéder à des compressions, et il le fait, mais le contrôle de la réglementation est un secteur qui a été élargi. Le Bureau du conseil privé lui-même a recommandé que le comité ait huit avocats. Cela figure dans le rapport de Price Waterhouse et nous n'en demandons que trois.

Comme ce domaine connaît une croissance rapide et que pour être efficace, le personnel a besoin d'un certain nombre d'employés, si vous tenez à poursuivre dans la même voie et à aborder la question sous l'angle des compressions, vous pouvez être certain que le comité sera moins efficace.

Dans certains cas, on peut examiner une organisation pour voir si on ne pourrait pas la rendre plus efficace en procédant à des compressions, mais nous formons une petite entité dont le mandat est considérable—contrôler l'activité gouvernementale en matière de réglementation—et comme nous formons un comité mixte et que nous ne pouvons compter sur qui que ce



[Texte]

say that adding additional staff will make the committee more effective.

**Dr. Kindy:** I subscribe to what you are saying, Mr. Chairman, and I do not agree with you very often. The effectiveness of the committee bears a direct relationship to the staff. The effectiveness of the committee does not bear a direct relationship to the members of the committee. The members of the committee are briefed by the staff. It is extremely important to have an effective staff and a devoted staff who go through all of the statutes and bring certain points forward to the members of the committee. We have to counterbalance the PCO and other government departments.

**Senator Godfrey:** This committee, traditionally, has been against taking votes. In the past this has been a completely non-partisan committee. The committee has always operated by way of consensus.

Mr. Corbett refuses to vote in favour of the motion. Perhaps we should try to change his mind so that there is a consensus. Mr. Corbett has placed his views on the record, and I think that we should . . .

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If you look at the agenda for today, there is not one item that is easy to address intellectually. You have to look at each one and read it carefully before you see what our staff has found. When you look at the end of the agenda—apart from this particular pile of papers—there are pages and pages of so-called instruments without comment.

**Mr. Corbett:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You can be sure that each one of those instruments is read in English and in French by both members of our staff.

**Mr. Corbett:** Excuse me; I am obviously not making my point, and I apologize for that. I am not questioning the workload that is on the staff members, what I have difficulty with is the taxpayer getting a bang for his buck. Okay? That is as simply as I can put it. Is the committee being effective? Is it ensuring that this business of being the watchdog is coming out in favour of the people who elected us to sit in this chamber? All I am asking for is an assessment of just how effective this committee is. If it is not being effective, then, obviously, there can be no justification for the increase in staff just because there is more regulation that is being churned out by other departments. That, in my point of view, does not make sense.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What do you mean by "effective"? Is the government listening to us?

**Mr. Corbett:** Exactly.

**Senator Godfrey:** Well, the government obviously believes that we are effective or they would not have increased our powers under the latest reform by allowing us to recommend disallowance. If they did not think that we were doing a good job and could be trusted, they would not have done that. That is a mark of approval, would you not say?

**Mr. Corbett:** I have difficulty buying that argument, too. Governments move in sort of soliticious and gratuitous fashions

[Traduction]

soit au Parlement pour faire ce travail, je dirais que l'embauche de personnel supplémentaire rendra le comité plus efficace.

**M. Kindy:** Je suis d'accord avec ce que vous dites, monsieur le Président, et ce n'est pas très souvent le cas. L'efficacité du comité est directement liée au personnel et non aux membres du comité. C'est le personnel qui informe les membres du comité. Il est extrêmement important d'avoir un effectif efficace et dévoué qui passe en revue toutes les lois et fait valoir certains points aux membre du comité. Nous devons faire contrepoids au Bureau du conseil privé et aux ministères.

**Le sénateur Godfrey:** Traditionnellement, le comité n'a jamais procédé à un scrutin. Il était totalement non partisan. Il a toujours fonctionné sur le mode du consensus.

M. Corbett refuse de se prononcer en faveur de la motion. Nous devrions peut-être essayer de le faire changer d'idée pour qu'il y ait consensus. Le point de vue de M. Corbett figurera au compte rendu, et je pense que nous devrions . . .

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si vous regardez l'ordre du jour d'aujourd'hui, pas un seul article n'est facile à saisir. Il faut étudier chaque question soigneusement pour comprendre ce que le personnel a conclu. À la fin de l'ordre du jour, outre cette pile de documents, il y a des pages et des pages de textes réglementaires sans observation.

**M. Corbett:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous pouvez être certain que chacun de ces textes a été lu en anglais et en français par les membres du personnel.

**M. Corbett:** Pardon; de toute évidence, je ne me suis pas bien fait comprendre et je m'en excuse. Je ne conteste pas que le personnel a une lourde charge de travail, mais je me demande jusqu'à quel point le contribuable en a pour son argent. D'accord? C'est la façon la plus simple dont je peux le dire. Le comité est-il efficace? S'assure-t-il que ce travail de contrôle favorise ceux qui nous ont élus? Tout ce que je demande, c'est une évaluation de l'efficacité du comité. S'il n'est pas efficace, alors on ne peut de toute évidence justifier une augmentation de personnel simplement parce que les ministères présentent plus de règlements. Ce serait insensé, à mon avis.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Qu'attendez-vous par «efficace»? Le gouvernement nous écoute-t-il?

**M. Corbett:** Exactement.

**Le sénateur Godfrey:** De toute évidence, le gouvernement estime que nous sommes efficaces, sinon il n'aurait pas, dans la dernière réforme, augmenté nos pouvoirs en nous permettant de refuser de sanctionner des mesures. S'il n'estimait pas que nous faisons du bon travail et qu'il peut nous faire confiance, il n'aurait pas agi ainsi. C'est une marque d'approbation, n'est-ce pas?

**M. Corbett:** J'ai aussi du mal à accepter ce point de vue. Les gouvernements agissent de temps à autre avec sollicitude, à

[Text]

from time to time, and things of that nature. They sort of pay homage because it looks good, and things of that nature. I just cannot necessarily buy it.

**Senator Godfrey:** No. Do not think that we have not understood your points; we have them. We are not that dumb, so do not be so modest in thinking that you are ineffective.

**Mr. Corbett:** I dare say that if one were able to scrap the workload for a couple of weeks and ask staff to give us an assessment of just where this committee has come from, what it has done, what its function, objectives and goals are and what is anticipated that it can perform over the next little while then I probably would be the first one to move the motion, but at this time I have not been given any sort of substance that would indicate that. Just because Australia has eight is not a good enough reason for me to suggest that we should have eight or two. We obviously cannot have any less than what we have—I realize that—but because somebody else has more does not mean that we . . .

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am concerned that a two-week delay is really many months' delay because of missing the opportunity to go to the liaison committee and do the advertising and interviewing over the summer.

**Dr. Kindy:** Mr. Chairman, maybe I could make a comment about what Mr. Corbett said. To assess the effectiveness of the committee is a subjective matter here. You cannot just classify it as being so effective. We will only be as effective as we are powerful, as we do a good job, and this will show itself in the long run. This committee is a counterbalance to the government side. You cannot put numbers on it and say, "We are this effective." We will be as effective as the staff and as we work hard. However, we are supposed to be the watchdogs for the people, and, being the watchdogs for the people, we have to have the resources. Otherwise, as former Prime Minister Pierre Elliott Trudeau said, "We will be castrated." I would rather move on the thing if we were to continue. I do not know what that study could do.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Chairman, I am in agreement with Dr. Kindy; we have to move forward. A member of the committee has a genuine concern—I do not think that anybody here questions the motives or what Mr. Corbett is saying. We should make an effort not only to inform him, but also inform ourselves of these matters. I would like us to move ahead on the motion and furnish the information. That is not to defeat the study, if you like, that Mr. Corbett has raised the question of having.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I just think that if the study showed that we were not effective, it would also be an argument for having more staff. To me, my effectiveness is not the criteria.

**Mr. Corbett:** Where does that end? So, one, we are not effective, and . . .

[Translation]

titre gratuit. Ils rendent hommage à ce qui semble bon, etc. Mais je ne saurais adhérer nécessairement à ce point de vue.

**Le sénateur Godfrey:** Non. Ne pensez pas que nous n'avons pas compris vos opinions. Nous ne sommes pas si bêtes et ne soye pas modestes au point de penser que vous êtes inefficaces.

**M. Corbett:** J'ose affirmer que si l'on pouvait différer la charge de travail de deux semaines et demander au personnel de déterminer exactement d'où vient ce comité, ce qu'il a fait, qu'elles sont ses fonctions et objectifs et ce qu'il devrait pouvoir réaliser dans quelque temps, alors, je serais probablement le premier à adhérer à la motion, mais pour l'instant, on ne m'a rien prouvé en ce sens. Que l'Australie en ait huit ne me semble pas une assez bonne raison pour suggérer que nous ayons huit ou bien deux. De toute évidence, nous ne pouvons en avoir moins que maintenant, j'en suis bien conscient, mais parce que quelqu'un d'autre en a plus ne veut pas dire que nous . . .

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je m'inquiète qu'à cause d'un délai de deux semaines, il faille attendre plusieurs mois, car nous aurons manqué l'occasion d'aller au comité de coordination et de faire de la publicité et des entrevues au cours de l'été.

**M. Kindy:** Monsieur le président, peut-être pourrais-je faire une observation au sujet de ce qu'a dit M. Corbett. Évaluer l'efficacité du comité est ici une question subjective. On ne peut simplement dire qu'il est efficace à tel ou tel point. Nous serons d'autant plus efficaces que nous serons puissants et ferons du bon travail, ce qui sera manifeste à long terme. Le comité fait contrepoids au gouvernement. On ne peut quantifier son efficacité. Nous serons d'autant plus efficaces que le personnel et nous-mêmes travaillerons fort. Toutefois, nous sommes censés faire office d'organe de contrôle pour la population et à ce titre, nous devons avoir les ressources nécessaires. Autrement, comme le disait l'ancien premier ministre Pierre Elliott Trudeau, nous serons des eunuques. Je serais en faveur de la motion si nous devons continuer nos travaux. J'ignore ce qu'apporterait cette étude.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur le président, je suis d'accord avec M. Kindy; nous devons aller de l'avant. Un membre du comité a une préoccupation véritable—je ne pense pas que quiconque ici ne remette en question les motifs de M. Corbett ou ce qu'il dit. Nous devrions faire un effort non seulement pour l'informer, mais aussi pour nous informer nous-mêmes sur ces questions. J'aimerais que nous nous prononcions sur la motion et que nous obtenions les informations, sans vouloir rejeter l'idée de l'étude soulevée par M. Corbett.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense simplement que si l'étude révélait que nous ne sommes pas efficaces, ce serait un argument en faveur de l'embauche d'un personnel plus nombreux. À mon sens, ma propre efficacité n'est pas le critère applicable.

**M. Corbett:** Où cela finit-il? Donc, d'une part nous ne sommes pas efficaces et . . .



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It depends on the kind of operation.

**Mr. Corbett:** —two, should we hire three or four more?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If I had a cleaning staff to assess, or a translation service to assess, effectiveness would be important. You would think immediately of the kind of criteria that you would want to know, such as if they were doing the right job and if there were too many or too few.

**Senator Godfrey:** My complaint about the effectiveness—as I said to Price Waterhouse—is that we are too slow. We take three or four months . . .

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Off the mark.

**Senator Godfrey:** —and then it comes back three or four months later. Price Waterhouse looked into it and said that one of the things which causes this is the fact that you are understaffed. So we will be more effective, because when a department has something and they sit on it for eight months and we do not follow it up the way that we should, and so on, that is hurting our work; we are not as effective. The whole point, really, of the Price Waterhouse report, was effectiveness; they went into that question.

**Mr. Corbett:** Mr. Chairman, I suggest that you move on this and take your vote. I will dissent, but in so doing I want to reinforce my previous comments to Mr. Bernier and his staff that this is no reflection whatsoever on them, or their effectiveness, or their ability to do their work. I think that they have a tremendous workload and are labouring under difficult conditions. I wish them well in their future endeavours.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay. Well, we have two motions before us. First, there is the Senate motion. Is that carried?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is the House of Commons motion agreed?

**Some Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Corbett:** Dissent.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** There is one dissent, all right.

Is there any other *cre;omar* matter before we turn to our agenda? Okay, we will proceed to our agenda.

There is Quebec Wood Order.

SOR/83-1773—QUEBEC WOOD ORDER, 1983

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Tout dépend du type d'activité.

**M. Corbett:** . . . d'autre part, devrions-nous en engager trois ou quatre de plus?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si j'avais une équipe de nettoyage ou un service de traduction à évaluer, l'efficacité serait importante. On penserait immédiatement au genre de critère qu'on veut connaître, par exemple si l'équipe fait bien son travail et si elle est trop nombreuse ou pas assez.

**Le sénateur Godfrey:** Ma plainte au sujet de l'efficacité—comme je l'ai dit à Price Waterhouse—c'est que nous sommes trop lents. Nous mettons trois ou quatre mois . . .

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est à côté de la question.

**Le sénateur Godfrey:** . . . puis les documents nous reviennent trois ou quatre mois plus tard. Price Waterhouse a examiné la question et elle a dit que c'est entre autres à cause du manque de personnel. Nous serons donc plus efficaces, car lorsqu'un ministère attend huit mois avant de prendre des mesures et que nous ne relançons pas l'affaire comme nous devrions le faire, nos travaux s'en ressentent et nous ne sommes pas aussi efficaces que nous pourrions l'être. Tout le rapport de Price Waterhouse tourne autour de la question de l'efficacité.

**M. Corbett:** Monsieur le président, je propose que nous mettions la question aux voix. Je me prononcerai contre, mais je tiens à répéter à M. Bernier et à son personnel que mon vote ne porte nullement atteinte à leur efficacité ou à leur compétence. Je pense que leur charge de travail est considérable et qu'ils œuvrent dans des conditions difficiles. Je leur souhaite du succès dans leurs entreprises.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord. Nous avons deux motions. Premièrement, il y a celle du Sénat. Est-elle adoptée?

**Des voix:** Adoptée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La motion de la Chambre des communes est-elle adoptée?

**Des voix:** Adopté.

**M. Corbett:** Je m'oppose.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il y a une objection, très bien.

Avez-vous autre chose à ajouter avant que nous passions au prochain point à l'ordre du jour? Bon, nous passons au texte suivant.

Il s'agit du Décret sur le bois du Québec.

DORS/83-713—DÉCRET DE 1983 SUR LE BOIS DU QUÉBEC

[Text]

March 16, 1987

The Honourable John Wise, P.C., M.P.  
Minister of Agriculture,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/83-713, Quebec Wood Order, 1983

Dear Mr. Wise:

We thank you for your letter of January 27, 1987, which the Joint Committee considered at its meeting of February 19, 1987. As you may expect, the Committee fully agrees that the legislation to amend the *Agricultural Products Marketing Act* and to validate the referenced Order should be given priority. We believe such legislation to be non-controversial and consultations between the House leaders of all Parties in the House should guarantee its speedy adoption by the Commons. If any of the members of the Joint Committee can be of help in this regard, please let us know.

At the Committee's meeting of February 19, the suggestion was made that the legislation might conveniently be introduced in the Senate. The proposed legislation is, as we mentioned earlier, non-controversial and does not involve the expenditure of public monies. It was stated that the current work-load of the Senate would permit it to deal with the proposed legislation at an early date. You may wish to let us have your views on this suggestion as well as on the progress of the draft legislation.

So that he is aware that the Joint Committee considers the enactment of the proposed amendments as a matter of some urgency, we will send a copy of this letter to the President of the Privy Council. Considering that the legislation is required to put the operations of marketing boards in relation to the interprovincial and export marketing of wood on a proper legal footing, we are confident that Mr. Mazankowski will recognize its importance and urgency.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Robert A. Corbett,  
Vice-Chairman

c.c.: The Hon. Donald F. Mazankowski

[Translation]

L'honorable John Wise, député  
Ministre de l'Agriculture  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/83-713, Décret de 1983 sur le bois du Québec

Monsieur le Ministre,

Nous avons bien reçu votre lettre du 27 janvier 1987, que le comité mixte a étudiée à sa séance du 19 février. Comme vous vous y attendiez sans doute, le comité est tout à fait d'accord pour dire que le projet de loi visant à modifier la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles* et à valider le décret cité en référence devrait être traité en priorité. Nous estimons qu'il ne prête pas à controverse et que des consultations entre les chefs de tous les partis à la Chambre devraient garantir son adoption rapide aux Communes. Si les membres du comité mixte peuvent vous être de quelque utilité à cet égard, n'hésitez pas à nous le faire savoir.

À la séance du comité du 19 février dernier, quelqu'un a dit qu'il serait peut-être bon de présenter le projet de loi au Sénat. Comme nous l'avons signalé précédemment, ce projet de loi ne prête pas à controverse et ne nécessite pas l'emploi de fonds publics. Aussi, compte tenu de sa charge de travail actuelle, le Sénat pourrait l'étudier à bref délai. Vous pourriez peut-être nous faire connaître votre point de vue au sujet de cette proposition et nous indiquer où en est le projet de loi. Nous enverrons copie de la présente au président du Conseil privé afin qu'il sache que, de l'avis du comité mixte, l'adoption des modifications proposées est une question assez urgente.

Étant donné que le projet de loi doit être adopté pour légitimer les activités des offices de commercialisation en matière de commerce interprovincial et d'exportation du bois, nous sommes certains que M. Mazankowski reconnaîtra l'importance de la question et son caractère pressant.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Bob Corbett

c.c.: L'honorable Donald F. Mazankowski



[Texte]

April 8, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz  
 Joint Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz

This is in response to your letter of March 16, 1987 concerning SOR/83-713, Quebec Wood Order, 1983. As indicated in my previous letter to you, I am indeed appreciative of the Committee's support in this matter, and would agree that such proposed legislation should be non-controversial, and that consultation between the House Leaders of all parties in the House should guarantee its speedy adoption by the Commons.

Certainly, I am not adverse to having such legislation introduced through the Senate.

Be as it may, the Memorandum to Cabinet is not completed yet, and I have directed my officials to treat it as a priority item.

Yours sincerely,

John Wise  
 Minister of Agriculture

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): I just note it?

Senator Godfrey: Follow up on June 8.

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): Is it agreed?

Mr. Bernier: Follow up on June 8?

Senator Godfrey: Yes.

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): Next is the General Preferential Tariff.

SOR/85-357 AND SOR/86-135—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF ORDER, AMENDMENTS

[Traduction]

Le 8 avril 1987

L'honorable Nathan Nurgitz  
 Coprésident  
 Comité mixte permanent des règlements  
 et autres textes réglementaires  
 Le Sénat  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

Je donne suite à votre lettre du 16 mars 1987 concernant le DORS/83-713, Décret de 1983 sur le bois du Québec. Comme je vous l'ai indiqué dans ma lettre précédente, j'apprécie beaucoup l'appui du Comité à cet égard. Je conviens que la mesure proposée doit échapper à toute controverse et qu'elle devrait être adoptée rapidement par la Chambre grâce à la consultation préalable des leaders parlementaires de tous les partis.

Assurément je n'ai aucune objection à ce que la mesure soit présentée au Sénat.

Quoi qu'il en soit, la note au Cabinet n'est pas tout à fait terminée, et j'ai demandé à mes collaborateurs de la faire passer en priorité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Le ministre de l'Agriculture  
 John Wise

Le coprésident (M. Kaplan): Je ne fais qu'en prendre note?

Le sénateur Godfrey: On enverra une note de suivi le 8 juin.

Le coprésident (M. Kaplan): Êtes-vous d'accord?

M. Bernier: Pour envoyer une lettre le 8 juin?

Le sénateur Godfrey: Oui.

Des voix: Oui.

Le coprésident (M. Kaplan): Nous passons maintenant au Décret du Tarif de préférence générale.

DORS/85-357 ET DORS/86-135—DÉCRET DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRALE—MODIFICATIONS

[Text]

November 5, 1986

The Honourable Michael H. Wilson, P.C., M.P.  
Minister of Finance,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/85-357, General Preferential Tariff Order  
amendment  
SOR/86-135, General Preferential Tariff Order  
amendment

Dear Mr. Wilson:

We refer you to the attached correspondence. Over 17 months have gone by since our counsel wrote to your Mr. Calof and we will appreciate a reply without further delay.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

Encl.

May 16, 1985

Hy Calof, Esq  
Assistant Deputy Minister,  
Legal Services,  
Department of Finance,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G5

Re: SOR/85-357, General Preferential Tariff Order  
amendment

Dear Mr. Calof

After reviewing the referenced amendment, I have doubts as to the validity of the new Section 11(b).

Section 3.2(2) of the Customs Tariff provides that:

“(2) The Governor in Council may, by order, from time to time, withdraw the benefit of the General Preferential Tariff in whole or in part from any country to which it has been extended, and from and after the dates specified in such order,

(a) . . .

(b) in the event that the benefit was withdrawn only in part from the country, the rates of Customs duties applicable in the case of the goods described in the order imported from such country

[Translation]

Le 5 novembre 1986

L'honorable Michael H. Wilson, C.P., député  
Ministre des Finances  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/85-357, Décret du Tarif de préférence  
général—Modification  
DORS/86-135, Décret du Tarif de préférence  
général—Modification

Monsieur le Ministre,

Nous vous renvoyons à la correspondance ci-jointe. Plus de dix-sept mois se sont maintenant écoulés depuis que notre conseiller juridique a écrit à M. Calof, votre sous-ministre adjoint, et nous vous saurions gré de veiller à ce qu'il réponde à nos lettres sans plus tarder.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby

p.j.

Le 16 mai 1985

Monsieur Hy Calof,  
Sous-ministre adjoint  
Direction juridique,  
Ministère des Finances,  
Place Bell Canada,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G5

Objet: DORS/85-357, Décret du Tarif de préférence  
général—Modification

Monsieur,

Après examen de la modification mentionnée en référence, j'ai des doutes sur la validité du nouvel alinéa 11b).

Le paragraphe 3.2(2) du Tarif des douanes prévoit ce qui suit:

«(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, de temps à autre, retirer, en totalité ou en partie, l'avantage du Tarif de préférence général à tout pays auquel il a été accordé et, à compter des dates spécifiées dans ce décret,

a) . . .

b) lorsque l'avantage n'a été retiré au pays qu'en partie, les taux de droits de douane applicables dans le cas des marchandises désignées dans le décret et importées de ce pays



## [Texte]

shall be, subject to the provisions of this Act,

(c) the rates of Customs duties set forth in the British Preferential Tariff, if immediately before the benefits of the General Preferential Tariff had been extended to such country goods therefrom were entitled to admission under the British Preferential Tariff, and

(d) in any other case, the rates of Customs duties set forth in the Most-Favoured-Nation Tariff.

In this instance, the Governor in Council has ordered the partial withdrawal of the benefit of the GPT from countries listed in Schedule I of the Order and has described the goods which, upon being imported from those countries, will be subject to the rates of duty set forth in the Tariffs mentioned in section 3.2(2)(c) and (d). The purpose of Section 11(b) is to permit the application of the rates of duty of the GPT to goods imported *after* May 1, 1985, provided they meet the following conditions: the goods were released by the Department of National Revenue before that date or were in transit to a purchaser in Canada on that date.

This allowance appears to be contrary to the express language of the Statute. Section 3.2(2) provides that: "from and after the date specified in (an) order . . . the rates of Customs duties applicable in the case of the goods described in the order imported from (a country named in the order) shall be . . . the rates of Customs duties set forth in the British Preferential Tariff or Most-Favoured-Nation Tariff". The higher rates of duty apply to the goods imported after the date specified in any order by operation of the Statute and the Governor in Council is not given authority to prescribe circumstances in which goods will be entitled to the benefit of the GPT notwithstanding the fact that they are imported after the specified withdrawal date. It is relevant to note that Section 3.2(2) is not qualified by provisions such as those found in Sections 15(2) and (3) of the Tariff. If it is desired to allow released goods and goods in transit to be imported under the GPT, the order withdrawing the benefit of the Tariff should specify a date that is distant enough to permit purchasers of those goods to import them before the "specified date".

I shall appreciate your advice on this question.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

seront, sous réserve des dispositions de la présente loi,

c) les taux de droits de douane énoncés dans le Tarif de préférence britannique si, immédiatement avant que les avantages du Tarif de préférence général eussent été accordés à ce pays, les marchandises en provenant étaient admissibles sous le régime du Tarif de préférence britannique, et

d) dans tout autre cas, les taux des droits de douane énoncés dans le Tarif de la nation la plus favorisée.»

Dans le cas qui nous occupe, le gouverneur en conseil a ordonné le retrait partiel de l'avantage du TPG aux pays qui figurent à l'Annexe I du décret et a décrit les marchandises qui, lorsqu'elles seront importées de ces pays, seront assujetties aux taux de droits de douane prévus dans les tarifs mentionnés aux alinéas 3.2(2)c) et d). L'alinéa 11b) a pour objet d'autoriser l'application des taux de droits de douane du TPG aux marchandises importées *après* le 1<sup>er</sup> mai 1985, pourvu qu'elles répondent aux conditions suivantes: qu'elles aient été libérées par le ministère du Revenu national avant cette date ou qu'elles aient été en route vers l'acheteur au Canada à cette date.

Cette autorisation nous semble contraire aux termes très précis de la Loi. Le paragraphe 3.2(2) prévoit qu'«à compter des dates spécifiées dans (un) décret, . . . les taux de droits de douane applicables dans le cas des marchandises désignées dans le décret et importées (d'un pays nommé dans le décret) seront . . . les taux des droits de douane énoncés dans le Tarif de préférence britannique ou dans le Tarif de la nation la plus favorisée». Les taux de droits de douane supérieurs s'appliquent aux marchandises importées après la date spécifiée dans un décret en application de la loi, et le gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir de prescrire que dans certaines circonstances, les marchandises ouvriront droit à l'avantage du TPG même si elles sont importées après la date de retrait de l'avantage spécifiée dans un décret. Il convient de souligner que la portée du paragraphe 3.2(2) n'est pas précisée par d'autres dispositions du genre de celles qu'on trouve aux paragraphes 15(2) et (3) du Tarif. Lorsque le ministère désire permettre l'importation à un taux énoncé dans le TPG de marchandises libérées et de marchandises en route vers leurs acheteurs au Canada, le décret retirant l'avantage de ce tarif devrait prévoir une date assez éloignée pour permettre aux acheteurs de ces marchandises de les importer avant la «date spécifiée».

Vous sachant gré de me faire part de votre avis à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Text]

April 10, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
 Joint Chairman.  
 The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
 Joint Chairman.  
 Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
 Vice-Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Re: SOR/85-357, General Preferential Tariff Order  
 amendment  
 SOR/86-135, General Preferential Tariff Order  
 amendment

Gentlemen:

Thank you for your letter of November 5, 1986 to the Minister of Finance concerning the referenced amendments to the General Preferential Tariff Order. I am replying to your letter in view of my responsibility for tariff policy matters. Please accept my apologies for the long delay in responding to your letter.

I have noted the views of the Statutory Instruments Committee that the Governor in Council does not appear to have the authority under Section 3.2(2) of the Customs Tariff to prescribe the circumstances under which goods will be entitled to GPT rates after a specified withdrawal date.

Canada has committed itself to adopt the Harmonized System as the basis of the Customs Tariff on January 1, 1988, provided our major trading partners take similar action at the same time. As this commitment will require substantial revisions to the current legislation, I would propose, if the Department of Justice agrees, to make appropriate amendments at the same time to the legislation in order to address your concerns.

Yours sincerely,

Tom Hockin

Senator Godfrey: I had follow up in September.

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Kaplan): Next is Immigration Act, 1976 Fees Regulations.

SOR/86-64—IMMIGRATION ACT, 1976 FEES REGULATIONS

SOR/86-723 AND SOR/86-821—IMMIGRATION ACT, 1976 FEES REGULATIONS, AMENDMENTS

[Translation]

Le 10 avril 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, C.R.  
 L'honorable Robert P. Kaplan, C.P., député  
 Monsieur Howard E. Crosby, député  
 Coprésidents et vice-président  
 Comité mixte permanent du Sénat  
 et de la Chambre des communes  
 des règlements et autres textes  
 réglementaires  
 Le Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Objet: DORS/85-357, Décret du tarif de préférence général—Modification  
 DORS/86-135, Décret du tarif de préférence général—Modification

Messieurs,

Nous vous remercions de votre lettre du 5 novembre 1986 adressée au ministre des Finances à propos des modifications au Décret du tarif de préférence général. Étant chargé de la politique tarifaire, c'est à moi qu'il incombe de répondre à votre lettre. Par ailleurs, je vous prie de m'excuser d'avoir tant tardé à vous répondre.

Vous nous avez signalé qu'aux termes du paragraphe 3.2(2) du tarif des douanes, le gouverneur en conseil ne serait pas autorisé à prescrire dans quelles conditions les marchandises bénéficieraient du tarif de préférence général au-delà d'une certaine date de retrait.

Le Canada s'est engagé à adopter, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1988, le système uniformisé comme base du tarif des douanes à condition que nos principaux partenaires commerciaux le fassent en même temps. Étant donné que cet engagement nous obligera à remanier passablement la loi en vigueur, je proposerais, avec l'assentiment du ministère de la Justice, de profiter de l'occasion pour procéder aux modifications voulues afin de répondre à vos préoccupations.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Tom Hockin

Le sénateur Godfrey: Je voulais qu'on y donne suite en septembre.

Le coprésident (M. Kaplan): Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le coprésident (M. Kaplan): Nous passons maintenant au Règlement sur les droits exigibles de la Loi sur l'immigration de 1976.

DORS/86-64—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976.

DORS/86-723 ET DORS/86-821—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976, MODIFICATIONS



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why did we put this one on for reconsideration? Did we want to give people the chance to think about the politics of it?

**Mr. Bernier:** Yes. If you recall, Senator David, in particular, wanted more time to look at it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Did he not want to speak to that?

**Mr. Bernier:** I mentioned that to him at the last meeting, at which point he indicated that he had reread the material and, I take it, would be comfortable with whatever decision other members would make.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I feel that it is a valid concern and that we should move ahead with it in the normal way, although maybe we should start with the minister because we are not talking about a technical issue, we are talking about something which is pretty fundamental.

**Mr. Bernier:** Points 1 to 6 in the comment, as I mentioned last time, deal with what we call "nonlegal issues." If this was objected to on the basis of those considerations, the committee would probably be resorting to its unusual use of power criterion. Point 7 on page 5 of the explanatory comment raises two questions as to the validity of two particular provisions of the regulations.

**Senator Godfrey:** You say on page 4—and I made a note of it—that:

It could be argued that the fees imposed by these Regulations and their size do not accord with some of the policy objectives set out in section 3.

My note says, "Which one?" Are we not getting into the merits?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is paragraph (g) on page 4 that I thought was being violated by the establishment of fees. I saw a conflict which we were justified in presenting to the minister.

**Mr. Bernier:** When this was considered in March I believe Senator Cogger was present. At that time Senator Godfrey made the comment he has just made today on points 1 to 6. There was a feeling that this should not be pursued.

**Senator Godfrey:** On page 3 you state:

If, for example, the fees prescribed by the Regulations truly do contravene the provisions of the Helsinki Accord...

My note is, "do they?"

**Mr. Bernier:** I was referring to the fact that points 1 to 6, in a sense, do not represent a firm opinion on my part, I simply set out the non-legal considerations that may apply. In the case of the Helsinki Accord, I was relying on the clipping from *The Globe and Mail* of March 15. When the regulation was first made, the Canadian Helsinki watch group did allege, at the time, that the imposition of those fees violated the Helsinki Accord. That is attached to the material.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi avions-nous décidé de réexaminer la question? Voulions-nous avoir la possibilité d'en repenser les principes?

**M. Bernier:** Oui. Si vous vous souvenez, le sénateur David, en particulier, voulait avoir plus de temps pour étudier la question.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ne voulait-il pas prendre la parole à ce sujet?

**M. Bernier:** Je lui en ai parlé à la dernière séance et il m'a indiqué qu'il avait relu la documentation et je présume qu'il serait d'accord avec la décision que les autres membres voudront bien prendre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'estime que notre objection est valable et que nous devrions procéder de la façon habituelle, bien que nous devrions peut-être commencer par nous adresser au ministre parce qu'il ne s'agit pas d'une question de forme, mais d'une question assez fondamentale.

**M. Bernier:** Les points 1 à 6 du commentaire, comme je l'ai indiqué la dernière fois, ont trait à ce que nous appelons, des «questions non juridiques». Si on s'y opposait en raison de ces considérations, le comité pourrait probablement avoir recours au critère sur l'exercice du pouvoir. Le point 7 à la page 4 de l'explication soulève deux questions concernant la validité de deux dispositions particulières du règlement.

**Le sénateur Godfrey:** Vous dites à la page 3, et je me suis fait une note à ce sujet, ceci:

On pourrait faire valoir les droits exigés aux termes du règlement et les montants fixés vont à l'encontre de certains objectifs énoncés à l'article 3.

Je me demande lesquels. Ne nous attaquons-nous pas aux mérites?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est le paragraphe g) à la page 3, qui, à mon avis était violé par l'imposition de droits. J'ai constaté qu'il y avait incompatibilité et nous étions en droit de le faire remarquer au ministre.

**M. Bernier:** Quand nous avons étudié la question en mars, je crois que le sénateur Cogger était présent. À ce moment-là, le sénateur Godfrey a passé la même remarque qu'aujourd'hui au sujet des points 1 à 6. On estimait qu'il n'était pas nécessaire d'y donner suite.

**Le sénateur Godfrey:** À la page 2, vous indiquez ceci:

Ainsi, à supposer que les droits prescrits par le règlement contreviennent réellement aux dispositions des accords d'Helsinki...

Je me demande s'ils y contreviennent vraiment.

**M. Bernier:** Je faisais allusion au fait que les points 1 à 6, dans un sens, ne constituent pas un avis définitif de ma part; je me borne à énoncer les considérations non juridiques qui peuvent s'appliquer. Dans le cas des accords d'Helsinki, je me fondais sur l'article du *Globe and Mail* du 15 mars. Quand le règlement a été pris la première fois, le groupe canadien de surveillance avait prétendu, à l'époque, que l'imposition de ces droits contreviait aux accords d'Helsinki. L'article est annexé à la documentation.

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It was also pointed out the last time we discussed this that the \$125 is the annual income from many countries of the world. When you are talking about an immigrant from one of those countries coming to Canada and having to pay the fee, whether they are admitted or not, it defeats several of the objectives listed in section 3 of the Immigration Act. How on earth is a person from one of the poorest countries in the world make himself known as a candidate for admission to Canada?

**Senator Godfrey:** Many of them have relatives here.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It would be in their favour if they were assisted but the independent category is the largest category.

**Senator Godfrey:** That is a question of merits.

**Dr. Kindy:** I believe that some of the immigration offices in foreign countries proceed by way of an application and they then consider the application and decide whether someone should be paying this fee or not on the basis of whether or not they are accepted. They will not accept the fee if the person is not accepted. They do a pre-application type of interview. Anyway, I think this is discriminatory because an official is making a judgement as to whether an applicant will be admitted. If the applicant is rejected, there is no record of an application having been filed. I do not know whether we should act one way or another because I have mixed feelings about the matter.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We cannot invalidate the fee. All we can do at this stage is draw it to the attention of the minister and point out that we have this concern based, undoubtedly, on one of our criteria. It is our duty to do that.

**Senator Godfrey:** We should do that.

**Dr. Kindy:** We can express concern.

**Mr. Corbett:** I do not think we can do any more than that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed that we write a letter to the minister?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We now turn to the heading, "Progress" and the first item is Medical Examination of Seafarers Regulations.

C.R.C. c. 1447—MEDICAL EXAMINATION OF SEAFARERS REGULATIONS

**Senator Godfrey:** We will follow up in June.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They made mention of the month May.

**Mr. Bernier:** In the last letter from Miss Fulton we were looking at the amendments being made in May of 1988. I would refer to Miss Fulton's letter of October 6, 1986 where it is stated:

So far as can be foreseen at this time, we expect final MSAC discussion in May 1987 with revision of the Regulations and program implementation for some 12 months later.

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** On a également souligné la dernière fois que nous en avons discuté que 125 \$ est le revenu annuel dans bien des pays du monde. En demandant à un résident de ces pays de verser ce droit, qu'il soit admis ou non au pays, on va à l'encontre de plusieurs des objectifs énumérés à l'article 3 de la Loi sur l'immigration. Comment un habitant d'un des pays des plus pauvres au monde peut-il bien se porter candidat à l'immigration au Canada?

**Le sénateur Godfrey:** Beaucoup ont des parents ici.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il serait en leur faveur de se faire aider, mais la catégorie des immigrants indépendants est la plus importante.

**Le sénateur Godfrey:** C'est une question de mérite.

**M. Kindy:** Je crois que certains bureaux d'immigration dans les pays étrangers font remplir des demandes qu'ils étudient pour déterminer si le candidat doit payer ces droits, selon que leur demande d'immigration sera acceptée ou non. On ne perçoit pas de droits si le candidat n'est pas admis. Dans ces pays on fait subir une entrevue préalable. Quoi qu'il en soit, je pense que cette façon de procéder est discriminatoire par ce que c'est un fonctionnaire qui décide si le requérant sera admis ou non. Si la candidature du requérant est rejetée, sa demande n'est versée dans aucun dossier. Je ne sais pas si nous devrions agir d'une façon ou d'une autre parce que j'ai des hésitations à ce sujet.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous ne pouvons annuler les droits. Tout ce que nous pouvons faire à ce stade est porter l'affaire à l'attention du ministre et lui souligner que ce sujet de préoccupation est fondé, assurément, sur un des nos critères. C'est notre devoir de le faire.

**Le sénateur Godfrey:** Nous devons le faire.

**M. Kindy:** Nous pouvons exprimer nos préoccupations.

**M. Corbett:** Je ne pense pas que nous puissions faire davantage.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Décidons-nous d'écrire au ministre?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant à la rubrique intitulée «Progrès» et au premier texte qui est le Règlement sur l'examen médical des gens de mer.

C.R.C. c. 1447—RÈGLEMENT SUR L'EXAMEN MÉDICAL DES GENS DE MER

**Le sénateur Godfrey:** Nous enverrons une lettre de suivi en juin.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans la correspondance, il est question du mois de mai.

**M. Bernier:** Dans la dernière lettre de M<sup>lle</sup> Fulton, il était question de modifications qui seraient apportées en 1988. Je fais référence ici à la lettre du 6 octobre 1986 de M<sup>lle</sup> Fulton dans laquelle elle indique ceci:

Selon les prévisions actuelles, le Conseil consultatif devrait finir ses travaux en mai 1987 et la révision des règlements et de la mise en œuvre des programmes devraient intervenir un an plus tard.



[Texte]

**Senator Godfrey:** We can just follow up and ask them for a progress report.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** She is telling us that they are going to make their minds up this month and if they decide in our favour it will be a year before they do anything about it.

**Senator Godfrey:** We want to know in June what the position is. Let us not wait for another year without knowing what judgement has been made. They may put it off for a couple of months. We should write to show them that we are on their tail.

**Mr. Bernier:** With reference to the Chairman's observation, I should say that the two objections of the committee to sections 6 and 14, have been accepted by the department. It is really now a matter of consulting with industry and the usual process.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will proceed to the next items.

SOR/79-316—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS

SOR/80-873—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, amendment

SOR/82-925—FORM OF PROXY REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought we had good news in this regard.

**Mr. Bernier:** I was unofficially informed that the miscellaneous amendment bill is to be introduced shortly. It has been awaited for a couple of years now.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next items deal with the Meat Inspection Regulations.

SOR/79-579—MEAT INSPECTION REGULATIONS

SOR/84-354—MEAT INSPECTION REGULATIONS, amendment

SOR/85-959—MEAT INSPECTION REGULATIONS, amendment

SOR/85-1078—MEAT INSPECTION REGULATIONS, amendment

SOR/86-327—MEAT INSPECTION REGULATIONS, amendment

SOR/86-482—MEAT INSPECTION REGULATIONS, amendment

SOR/86-785—MEAT INSPECTION REGULATIONS, amendment

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed that the situation in this regard is satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with Personal Property Loan Regulations.

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Nous pouvons écrire pour demander où en est l'état de la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Elle dit qu'ils prendront une décision ce mois-ci et que s'ils prennent une décision dans le sens de nos demandes, il faudra compter un an avant qu'il ne se fasse quoi que ce soit.

**Le sénateur Godfrey:** Nous voulons savoir en juin qu'elle décision a été prise. N'attendons pas encore un an avant de le demander. Le ministère pourrait bien reporter sa décision de quelques mois. Nous devrions leur écrire pour leur indiquer que nous attendons leur décision avec impatience.

**M. Bernier:** Pour ce qui est de l'observation du président, je dois dire que les deux objections du comité aux articles 6 et 14 ont été acceptées par le ministère. Il ne nous reste maintenant qu'à consulter l'industrie et mettre en place les mécanismes habituels.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons aux prochains textes.

DORS/79-316—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

DORS/80-873—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—Modification

DORS/82-925—RÈGLEMENT SUR LE FORMULAIRE DE PROCURATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pensais que nous avions reçu de bonnes nouvelles à ce sujet.

**M. Bernier:** On m'a averti officieusement que le projet de loi d'ensemble serait déposé sous peu. On l'attend depuis quelques années déjà.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les prochains textes portent sur le Règlement sur l'inspection des viandes.

DORS/79-579—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES

DORS/84-354—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES—Modification

DORS/85-959—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES—Modification

DORS/85-1078—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES—Modification

DORS/86-327—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES—Modification

DORS/86-482—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES—Modification

DORS/86-785—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES VIANDES—Modification

**Le coprésident (M. Kaplan):** Convenez-vous que la situation au sujet de ces textes est satisfaisante?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement sur le prêt de biens personnels.

[Text]

SOR/83-181—PERSONAL PROPERTY LOAN REGULATIONS

**Senator Godfrey:** There should be a follow-up letter.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with Veterans Allowance Regulations.

SOR/84-510—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, amendment

SOR/86-22L—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, amendment

**Senator Godfrey:** Follow up in June.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I was going to suggest that we write and ask when we would hear from them. We should ask them for a schedule.

**Mr. Bernier:** I should point out that the reply has to be seen in light of the fact that the amendments requested by the committee are minor drafting amendments, so there is no great urgency.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with the Fraser River Harbour Commission By-Laws,

SOR/86-890—FRASER RIVER HARBOUR COMMISSION BY-LAWS, amendment

September 24, 1986

Ms. Barbara Fulton  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-890, Fraser River Harbour Commission By-Laws, amendment

Dear Ms. Fulton:

I have reviewed the referenced amendment and note that Section 131 has been amended so as to delete the words "guilty of an offence and" as promised earlier.

In connection with SOR/85-456, objection was also taken to the fact that subsection 131(2) provides that the master, owner, agent and person in charge of a vessel are liable for a contravention or violation of the By-laws by a vessel. As stated there: "The power granted the Commission by Section 131(1)(h) of the *enabling Statute* is limited to prescribing the penalties for contravention of the Regulations and does not permit the commission to determine who is to be held liable for that contravention." In this respect, the new subsection 131(2) is open to the same objection as its predecessor.

I shall appreciate your advice as to the reasons for which the provision remains in the same form.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

DORS/83-181—RÈGLEMENT SUR LE PRÊT DE BIENS PERSONNELS

**Le sénateur Godfrey:** On devrait envoyer une lettre de suivi.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement sur les allocations aux anciens combattants.

DORS/83-510—RÈGLEMENT SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—Modification

DORS/86-221—RÈGLEMENT SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—Modification

**Le sénateur Godfrey:** Envoyons une lettre de suivi en juin.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'allais suggérer que nous écrivions pour demander où en est l'état de la question. Nous devrions demander un échéancier.

**M. Bernier:** J'aimerais souligner qu'il faut tenir compte du fait que les modifications demandées par le comité sont des modifications de formulation secondaires et qu'il n'y a pas d'urgence.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Statut administratif de la Commission du port du Fraser.

DORS/86-890—STATUT ADMINISTRATIF DE LA COMMISSION DE PORT DU FRASER—Modification.

Le 24 septembre 1986

Madame Barbara Fulton,  
Directrice,  
Secrétariat du ministère,  
Ministère des Transports,  
Immeuble Transports Canada,  
Place de Ville,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-890, Statut administratif de la Commission de port du Fraser—Modification

Madame,

J'ai examiné la modification ci-dessus et je constate que l'article 131 a, comme promis, été modifié de manière à supprimer les termes «coupable d'une infraction et».

En ce qui concerne le DORS/85-456, on s'était également opposé au fait que le paragraphe 131(2) établit que le capitaine, le propriétaire, l'agent et la personne responsable d'un navire sont responsables lorsque le navire contrevient au statut administratif. Comme on le disait, le pouvoir accordé à la commission par l'alinéa 131(1)(h) (de la loi habilitante) se limite à la prescription des peines relatives aux infractions au règlement; il ne lui permet pas de déterminer qui doit être tenu responsable de ces infractions. A cet égard, le nouveau paragraphe 131(2) soulève la même objection que l'ancien.

J'aimerais connaître votre avis quant aux raisons pour lesquelles cette disposition est demeurée la même.

Veuillez agréer, Madame, mes respectueux hommages.

François-R. Bernier



[Texte]

November 18, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-890, Fraser River Harbour Commission  
By-Laws, amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of September 24, 1986 concerning the above.

It is considered that subsection 131(2) of the By-laws is necessary given the way in which the Fraser River Harbour Commission By-laws themselves are currently drafted. The By-laws, which were written in the early 70s, were written in such a way that the vessel was the subject of each section which dealt with vessel movement within the harbour. As a result, subsection 131(2) was the way in which an individual was linked to an offence committed by the vessel. In this case, prescribing a penalty required some indication of who the penalties could be assessed against.

The Fraser River Harbour Commission has included with their 1987 Regulatory Process Action Plan, a proposal to revise their By-laws which revision would enable the problem of subsection 131(2) to be eliminated. It is not known at this point whether the Harbour Commission will proceed with this activity in 1987.

I trust the foregoing is to your satisfaction.

Yours sincerely,

Sandra Stoddart,

Director  
Departmental Secretariat

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed that we write to the minister?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with Reproduction of Postage Stamps Regulations, amendment.

#### SOR/81-845—REPRODUCTION OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought the reply was not satisfactory and I think we should write. I think I draw the line when I see the reproduction of a postage stamp that some M.P. has used. I think the law needs to be tighter.

**Senator Godfrey:** We shall write.

**Mr. Bernier:** In the last paragraph of his letter, Mr. McInenly states that over the longer term the corporation will seek an amendment to section 17 of the act if the committee feels that the regulation, as it stand, is not valid. Perhaps we should request that they proceed now, perhaps through a miscellaneous statute law amendment bill.

[Traduction]

Le 18 novembre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-890, Statut administratif de la Commission de port du Fraser—Modification

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 4 septembre 1986 concernant le statut ci-dessus.

On estime que le paragraphe 131(2) du statut est nécessaire étant donné la formulation actuelle du statut administratif de la Commission de port du Fraser. Le statut, établi au début des années 70, a été rédigé de telle manière qu'un navire était assujéti à chaque article visant le mouvement des navires à l'intérieur du port. En conséquence, le paragraphe 131(2) liait la personne aux infractions commises par un navire. Dans le cas qui nous occupe, en prescrivant une peine, il fallait indiquer à qui elle pourrait être imposée.

Dans le cadre de son plan d'action de 1987 concernant la réglementation, la Commission de port du Fraser prévoit réviser son statut de manière à supprimer le problème que pose le paragraphe 131(2). On ne sait pas encore si elle le fera effectivement en 1987.

J'espère que ces renseignements répondent à vos questions.

Recevez, Monsieur, mes salutations distinguées.

La directrice,  
Secrétariat du ministère  
Sandra Stoddart

**Le coprésident (M. Kaplan):** Voulez-vous que nous écrivions au ministre?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant à la modification du Règlement sur la reproduction des timbres-poste.

#### DORS/81-845—RÈGLEMENT SUR LA REPRODUCTION DES TIMBRES-POSTE—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** À mon avis, la réponse n'est pas satisfaisante et nous devrions écrire. Je ne peux pas admettre ce qu'un député a fait à ce sujet. Je pense que la loi doit être plus stricte.

**Le sénateur Godfrey:** Nous allons écrire.

**M. Bernier:** Dans le dernier paragraphe de sa lettre, M. McInenly indique qu'éventuellement la Société pourrait proposer de modifier l'article 17 de la loi si le comité estime que le règlement, dans sa version actuelle, n'est pas valable. Nous pourrions peut-être demander qu'ils apportent ces modifica-

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with Small Businesses Loans Regulations, amendment.

SOR/85-396—SMALL BUSINESSES LOANS REGULATIONS, amendment

**Senator Godfrey:** I made a note to follow up in November.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations and Tailored Collar Shirts Remission Order

C.R.C. c. 487—CUSTOMS DRAWBACK SHIRTING FABRICS REGULATIONS

May 6, 1985

R.J. Giroux, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 487, Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations

Dear Mr. Giroux

The Committee reviewed these Regulations at its meeting of May 2nd, 1985, and instructed me to raise the following matters with you.

### 1. Section 3(1)

*Prima facie*, this Section grants a discretion to allow a drawback on imported fabrics used in the manufacture of shirts. As to who will exercise that discretion Section 5(1) of the Regulations, which requires the manufacturer to file his drawback claim with a collector of customs and excise, leads one to believe that those officers will make the decision to allow or disallow the drawback. The Committee wishes to know what criteria are used by collectors of customs and excise in making that decision and whether Section 3(1) should not provide that: "*Subject to these Regulations*, a drawback *shall* be granted, at the rate determined under Section 4, of the customs duty, . . .". It could be however, that the word "may", as used in Section 3(1), is intended to be construed as equivalent to "shall" for "it is . . . a well-recognized canon of construction, as Lord Cairns said in *Julius v. Bishop of Oxford* (1880) 5 A.C. 214, that "where a power is deposited with a public officer for the purpose of being used for the benefit of persons who are specifically pointed out, and

[Translation]

tions maintenant, peut-être par la voie d'un projet de loi d'ensemble.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant à la modification du Règlement sur les prêts aux petites entreprises.

DORS/85-396—RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** J'avais penser qu'on pourrait envoyer une lettre de suivi en novembre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point concerne le Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises et le Décret de remise des droits de douane sur les chemises à col façonné.

C.R.C. c. 487—RÈGLEMENT DE DRAWBACK DE DOUANE SUR LES TISSUS POUR CHEMISES

Le 6 mai 1985

Monsieur R. J. Giroux  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 487, Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises

Monsieur,

Le Comité a examiné le règlement cité en référence lors de sa réunion du 2 mai 1985 et m'a demandé de vous faire part des points suivants.

### 1. Paragraphe 3(1)

À première vue, cette disposition confère le pouvoir discrétionnaire d'autoriser un drawback à l'égard de tissus importés qui sont utilisés dans la fabrication de chemises. En ce qui concerne la personne qui exercera ce pouvoir, le paragraphe 5(1) du règlement, qui exige que le fabricant présente sa demande de drawback à un receveur des douanes et de l'accise, porte à croire que ce sont les receveurs qui prendront la décision d'autoriser ou de refuser le drawback. Le Comité voudrait connaître les critères qui guident les receveurs des douanes et de l'accise dans leur décision et savoir si le paragraphe 3(1) ne devrait pas prévoir que: "*Sous réserve du présent règlement*, il sera accordé, au taux établi en vertu de l'article 4, un drawback du droit de douane, . . .". Il se pourrait cependant que le terme «peut» utilisé au paragraphe 3(1), doive être interprété comme l'équivalent de «sera», car «c'est un canon d'interprétation bien connu», comme le dit Lord Cairns dans *Julius v. Bishop of Oxford* (1880) 5 A.C. 214, que «lorsqu'un pouvoir est conféré à un fonctionnaire qui doit l'exercer dans



## [Texte]

with regard to whom a definition is supplied by the legislature of the conditions upon which they are entitled to call for its exercise, that power ought to be exercised and the courts will require it to be exercised" (tiCraies on Statute Law, 7th edition, p. 285). Whatever construction is to be put upon Section 3(1) the Committee regards it as preferable that this Section *require* the payment of a drawback to a manufacturer who meets the conditions set out in the Regulations. Indeed, the drafting of similar drawback regulations, such as the Tariff Item 44200-1 Drawback Regulations, C.R.C. c. 494, which in Section 3 provide that "Subject to these Regulations, the Minister *shall* authorize the payment of a drawback . . .", indicates that there should be no difficulty caused by the restating of Section 3(1) in mandatory terms.

## 2. Section 4(4)

What is the meaning of Section 4(4)? If a manufacturer may elect to include a quantity of knitted fabrics as "Canadian fabrics" it must surely be for the purpose of increasing the percentage of "Canadian fabrics used" to "total fabric consumption" so that he will be eligible for a higher rate of drawback, whether it be the 100 per cent rate allowed by Section 4(1)(a) if "Canadian fabrics" account for 75 per cent of "total fabric consumption", or the lesser rate provided for under Section 4(1)(b) if they account for a percentage less than 75 per cent. If that is the only sensible meaning which can be given to Section 4(3) why is it felt necessary to add Section 4(4) simply to provide that the knitted fabric so included will, "for the purposes of these Regulations", be deemed to be "Canadian fabrics" and be "included" in "total fabric consumption". What "purposes of these Regulations" other than those of Sections 4(1)(a) and (b), are material to the election to include some knitted (as opposed to woven) fabrics as "Canadian fabrics"? Why is the Section stated to apply "Notwithstanding paragraph 1(a)" only? One might suppose that this meant that Section 4(3) was not intended to apply to Section 4(1)(b) and that the knitted fabrics could thus be included only if the result was that the manufacturer met the 75 per cent requirement of Section 4(1)(a); that is to say, that Section 4(4) was intended to operate as a limitation on Section 4(3). Such an interpretation would, however, fly in the face of the general words of application of Section 4(4) — "for the purposes of these Regulations". Any elucidation you could give as to the meaning and purpose of this Section would be appreciated.

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

## [Traduction]

l'intérêt de personnes qui sont expressément nommées et à l'égard desquelles l'assemblée législative a défini les conditions auxquelles elles ont le droit d'exiger qu'il soit exercé, ce pouvoir doit être exercé, et la cour exigera qu'il le soit" (*Craies on Statute Law*, 7<sup>e</sup> édition, p. 285). Quel que soit le meilleur libellé pour le paragraphe 3(1), le Comité estime qu'il serait préférable que le paragraphe *exige* qu'un drawback soit accordé à un fabricant qui remplit les conditions prévues dans le règlement. En effet, le libellé de règlements de drawback semblables, comme le Règlement de drawback 44200-1, C.R.C. c. 494, qui prévoit à l'article 3 que «Sous réserve du présent règlement, le Ministre autorise le paiement d'un drawback . . .», indique que le fait de prévoir une obligation au paragraphe 3(1) ne devrait causer aucune difficulté.

## 2. Paragraphe 4(4)

Quel est le sens du paragraphe 4(4)? Si un fabricant peut choisir d'inclure une quantité de tissus tricotés comme «tissus canadiens», il doit certainement le faire afin d'accroître le pourcentage de «tissus canadiens utilisés» dans sa «consommation globale de tissus» afin d'avoir droit à un taux de drawback plus élevé, qu'il s'agisse du taux de 100 pour cent prévu à l'alinéa 4(1)a), lorsque les «tissus canadiens» représentent pas moins de 75 p. 100 de sa «consommation globale de tissus» ou du taux réduit prévu à l'alinéa 4(1)b), lorsqu'ils représentent moins de 75 p. 100 de sa consommation globale de tissus. Si c'est là l'unique signification à donner au paragraphe 4(3), pourquoi a-t-on jugé nécessaire d'ajouter le paragraphe 4(4) qui prévoit uniquement que les tissus tricotés ainsi inclus seront, «aux fins de l'application du présent règlement» «censés» être des «tissus canadiens» et «inclus» dans la «consommation globale de tissus»? Quelles «fins du présent règlement», autres que celles qui sont prévues aux alinéas 4(1)a) et b), permettent de choisir d'inclure certains tissus tricotés (par opposition aux tissus tissés) comme «tissus canadiens»? Pourquoi dit-on que le paragraphe s'applique «Nonobstant l'alinéa 1a)» seulement? On pourrait croire que cela signifie que le paragraphe 4(3) n'est pas censé s'appliquer à l'alinéa 4(1)b) et que les tissus tricotés ne peuvent ainsi être inclus que si leur inclusion a pour effet de permettre au fabricant d'atteindre le taux de 75 p. 100 exigé à l'alinéa 4(1)a) ou, autrement dit, que le paragraphe 4(4) a pour objet de restreindre l'application du paragraphe 4(3). De toute évidence, cette dernière interprétation serait contraire à la formule d'application générale qui figure au paragraphe 4(4), en l'occurrence «aux fins de l'application du présent règlement». Nous vous saurions gré de nous expliquer le sens et l'objet de cette disposition.

Je compte recevoir bientôt votre réponse et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mon respectueux dévouement.

William C. Bartlett

## [Text]

June 5, 1985

Mr. William C. Bartlett,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 487, Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations

Dear Mr. Bartlett:

This is in reference to your letter of May 6, 1985, in which you question the wording and procedures related to subsections 3(1) and 4(4) of the above mentioned Regulations.

The requirement that a manufacturer file his claim with a collector of customs and excise was put in at a time when every customs office was under the direction of a local collector. This was done so that claimants were not made to travel to the location where the duty was paid in order to present a claim for drawback of that duty. Current regulations require that claims be filed at a customs office.

A drawback claim is forwarded from the customs office where it is filed to the regional drawback unit where it is assigned to a drawback specialist or drawback investigator who in turn conducts an investigation to determine whether or not the claim is valid and the amount which should be paid.

Drawback personnel examine various production and accounting documents and verify the claim against these documents to determine the facts of the case. Claims are not arbitrarily rejected or accepted on the basis of documents present or missing from the claim package. The investigation, which is conducted at the premises of the claimant, will determine whether the claim is correct.

Decisions made by drawback specialists and investigators can be referred to the Deputy Minister for decision and his decision can be ultimately appealed to the Tariff Board pursuant to subsection 47(1) of the *Customs Act*.

With respect to the word "may" rather than "shall", the Department will amend subsection 3(1) of the Regulations to read "shall:" and "Subject to these Regulations", when the need for a more consequential amendment arises. This will make the Regulations consistent with other drawback regulations.

Subsection 4(4) was added to the Regulations by the Department of Finance under Order in Council P.C. 1973-2593 of September 4, 1973. Our files contain no background on the reasons why certain terms were used and sections referred to. Subsection 4(3) provides for an election on the part of the manufacturer, and if he makes that election, subsection 4(4) deems the additional 20 per cent to be part of both his Canadian fabric consumption and his total fabric

## [Translation]

Le 5 juin 1985

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 487, Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises

Monsieur,

Je réponds ici à votre lettre du 6 mai 1986 dans laquelle vous contestez la formulation des paragraphes 3(1) et 4(4) du règlement cité en titre et les dispositions prévues.

L'obligation pour les fabricants de présenter leurs demandes à un receveur des douanes et de l'accise remonte à une époque où chaque bureau des douanes relevait d'un receveur local. Cette mesure était prise afin d'éviter aux requérants d'avoir à se rendre au lieu où les droits de douane avaient été payés pour présenter leur demande de drawback. Le règlement actuel exige que les demandes soient présentées à un bureau des douanes.

Chaque demande de drawback est envoyée par le bureau des douanes où elle a été présentée au bureau régional de drawback où elle est confiée à un spécialiste du drawback ou enquêteur qui détermine alors la validité de la demande et établit la somme à remettre.

Le personnel des bureaux de drawback examine divers documents relatifs à la production et à la comptabilité et déterminent la validité de chaque demande d'après les faits qui y figurent. Les demandes ne sont pas rejetées ou acceptées arbitrairement selon que les documents accompagnent ou n'accompagnent pas la demande, mais à la suite d'une enquête faite sur place, chez le requérant.

Les décisions des spécialistes et enquêteurs du bureau de drawback peuvent être soumises au sous-ministre, et la décision de ce dernier peut être contestée en appel devant la Commission du tarif aux termes du paragraphe 47(1) de la *Loi sur les douanes*.

En ce qui concerne l'emploi du terme «sera» plutôt que du terme «peut» et l'expression «sous réserve du présent règlement» au paragraphe 3(1) du règlement, le ministère apportera les corrections voulues dès qu'il sera nécessaire d'apporter au règlement une modification de fond. Ainsi, il y aura une plus grande cohérence entre le règlement cité en référence et les autres règlements de drawback.

Quant au paragraphe 4(4), le ministère des Finances l'a ajouté au règlement au moyen du décret du conseil C.P. 1973-2593 du 4 septembre 1973. Nos dossiers ne font état d'aucun des motifs pour lesquels certains termes ont été employés et certaines dispositions citées en référence. Le paragraphe 4(3) accorde le choix au fabricant et si ce dernier fait ce choix, le paragraphe 4(4) prévoit que les 20 % supplémentaires font partie tant de sa consommation de tissus canadiens



## [Texte]

consumption. For further information in this regard, it may be more appropriate to contact the Department of Finance.

Should you require further information do not hesitate to contact me.

Yours sincerely,

R.J. Giroux

June 13, 1985

Hy Calof, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Legal Services,  
Department of Finance,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G5

Re: C.R.C. c. 487, Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations

Dear Mr. Calof:

Enclosed please find copies of correspondence between Mr. Giroux and myself concerning these Regulations.

In the final paragraph of his letter Mr. Giroux advises that Section 4(4) was added to the Regulations by your Department. I would therefore appreciate any elucidation you could provide concerning the questions posed regarding this Section in my letter to Mr. Giroux.

Yours very truly,

William C. Bartlett

Encl.

January 12, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bartlett:

I refer to your letters of July 8 & 9, 1986, concerning, respectively C.R.C. c. 487 Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations and SI/86-66 Tailored Collar Shirts Remission Order C.R.C. 487. I apologize for the delay in my reply.

First, with regard to the Tailored Collar Shirt Remission Order, you enquire as to what the clause "and for which remission is claimed" refers to in Sections 5(a) and (b), given that section 3 provides for remission of duty on shirts imported into Canada, not shirts manufactured in Canada. The purpose

## [Traduction]

que de sa consommation globale de tissus. Si vous désirez pousser vos recherches plus loin, vous auriez peut-être avantage à communiquer avec le ministère des Finances.

Pour plus de renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

R. J. Giroux

Le 13 juin 1985

Monsieur Hy Calof  
Sous-ministre adjoint  
Direction juridique  
Ministère des Finances  
Place Bell Canada  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G5

Objet: C.R.C. c. 487, Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises

Monsieur,

Je vous renvoie à la correspondance ci-jointe entre M. Giroux et moi-même au sujet du règlement cité en référence.

Dans le dernier paragraphe de sa lettre, M. Giroux me fait savoir que le paragraphe 4(4) a été ajouté au règlement par votre ministère. Je vous saurais donc gré de tout éclaircissement que vous pourriez me fournir en ce qui concerne les points que j'ai soulevés au sujet de cet article dans ma lettre à M. Giroux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mon respectueux dévouement.

William C. Bartlett

p.j.

Le 12 janvier 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous renvoie à vos lettres des 8 et 9 juillet 1986 concernant le C.R.C. c. 487, Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises, et le TR/86-66, Décret de remise des droits de douane sur les chemises à col façonné. Je tiens à m'excuser du temps que j'ai mis à vous répondre.

D'abord, en ce qui concerne le Décret de remise des droits de douane sur les chemises à col façonné, vous me demandez à quoi fait allusion le membre de phrase «et pour lesquels une remise est demandée» dans les alinéas 5a) et b), étant donné que l'article 3 prévoit une remise des droits de douane sur les

*[Text]*

of the conditions in Section 5 is to ensure that shirt manufacturers maintain certain historical production levels. The clause "and for which remission is claimed" makes the order more restrictive in that only the quantity of shirts imported duty-free under the program can be used to determine whether a manufacturer has met historical production levels. Otherwise, those tailored collar shirts manufactured by a domestic shirt manufacturer, which are not used to determine the quantity of shirts eligible for remission, could be used in calculating whether or not a shirt manufacturer has met its 1984 production levels. This could have the effect of minimizing the overall production level requirements of a domestic firm in order to be eligible to use the program.

Concerning the Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations, you requested clarification on the meaning of Section 4(4). This section provides the authority for the knitted fabrics referred to in Section 3 to be "deemed" Canadian fabrics regardless of whether they are actually sourced in Canada or imported. Otherwise, Section 3 may be interpreted to mean only domestically knitted fabrics are defined as a fabric woven in Canada. Paragraph 4(b) is provided to ensure that "knitted fabrics" are not only used in determining the "Canadian fabric" portion of subsections 4(1)(a) and (b) but also used in the total consumption portion of the calculation to determine the duty relief benefits.

And finally, the reference to "Notwithstanding paragraph 1(a)" in subsection 4 was included to allow domestic manufacturers to use knitted fabrics to attain the 75 per cent level required under paragraph 4(1)(a) and thus be eligible for 100 per cent duty drawback. Otherwise, section 3 of the Order may be interpreted by administrators to mean that the knitted fabric can only be used to diminish the number of percentage points of duty subtracted when they do not meet the 75 per cent domestic woven fabric content level, rather than helping them to reach the 75 per cent level for 100 per cent duty drawback benefits.

Again, I apologize for the time it has taken to respond. As you can appreciate, it can take some time to research these matters, particularly for those enquiries pertaining to Orders drafted several years ago.

Yours truly,

H. Calof  
Assistant Deputy Minister (Justice),  
Counsel for the Department of Finance

**Senator Godfrey:** Why do we have a question mark on that one?

**Mr. Bartlett:** These are both drafting matters. It is suggested that the reply is not really satisfactory in either case. The Customs Drawback Shirting Fabrics Regulations item is not worth pursuing. There is a section which does not probably need to be in place, but it does not hurt the situation. They

*[Translation]*

chemises importées et non fabriquées au Canada. Les conditions prévues à l'article 5 ont pour objet d'assurer que les fabricants de chemises maintiennent certains niveaux de production. Le membre de phrase «et pour lesquelles une remise est demandée» rend l'application du décret plus restrictive; en effet, seule la quantité de chemises importée en franchise de droits dans le cadre du programme peut servir à déterminer si un fabricant a respecté les niveaux de production imposés. Autrement, les chemises à col façonné fabriquées au Canada qui ne servent pas à déterminer la quantité de chemises au titre desquelles une remise peut être accordée pourraient servir à déterminer si un fabricant de chemises a respecté son niveau de production en 1984. Cela pourrait avoir pour effet d'abaisser le niveau de production globale qu'une entreprise canadienne doit respecter pour être admissible au programme de remise.

Quant au Règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises, vous avez demandé des éclaircissements sur le sens du paragraphe 4(4). Cette disposition permet de «considérer» les tissus tricotés dont il est fait état à l'article 3 comme des tissus canadiens, qu'ils aient été fabriqués au Canada ou importés. Autrement, on pourrait considérer que l'article 3 signifie que seuls les tissus tricotés au Canada sont des tissus canadiens étant donné qu'au paragraphe 2(1), la définition de «tissu canadien» ne s'applique qu'aux tissus tissés au Canada. L'alinéa 4b) a pour objet d'assurer que «les tissus tricotés» servent non seulement à déterminer le pourcentage de «tissus canadiens» prévu aux alinéas 4(1)a) et b), mais aussi à établir la consommation globale servant à calculer le drawback à accorder.

Enfin, le membre de phrase «Nonobstant l'alinéa (1)a)» au paragraphe (4) a pour objet de permettre aux fabricants canadiens d'utiliser des tissus tricotés pour atteindre les 75 pour cent exigés à l'alinéa 4(1)a) et être ainsi admissibles à un drawback de 100 pour cent du droit de douane. Autrement, l'article 3 du décret pourrait signifier, aux yeux des administrateurs, que les tissus tricotés ne peuvent servir qu'à réduire le nombre de points de pourcentage des droits à soustraire lorsque les fabricants ne respectent pas le niveau exigé de 75 pour cent de tissus tissés au Canada au lieu de les aider à atteindre ce niveau qui leur permet de demander un drawback de 100 pour cent du droit de douane.

Je tiens à m'excuser de nouveau du temps que j'ai mis à vous répondre. Comme vous pouvez vous en rendre compte, il faut parfois quelque temps pour tirer ces affaires au clair, surtout lorsqu'il s'agit de décrets rédigés il y a déjà plusieurs années.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

H. Calof  
Sous-ministre adjoint (Justice)  
Conseiller juridique du ministère des Finances

**Le sénateur Godfrey:** Pourquoi y a-t-il ici un point d'interrogation?

**M. Bartlett:** Dans les deux cas, il s'agit de problèmes de rédaction. La réponse n'est pas vraiment satisfaisante dans un cas comme dans l'autre. Il ne vaut pas la peine de poursuivre nos démarches en ce qui concerne le règlement de drawback de douane sur les tissus pour chemises. Celui-ci comprend un



## [Texte]

seem to know what it means and we can probably leave it at that.

In regard to the Tailored Collar Shirts Remission Order, again it is a matter of drafting. The section really does not say, in proper language, what they understand it to say. Perhaps it is worth a final one-shot letter, making the case again and leaving it at that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have never visited a clothing factory in Canada without hearing complaints about this policy. I am interested to know that it is vague and unsatisfactory.

**Mr. Bartlett:** The particular point involved is a rather vague section that is superfluous. It does not hurt the situation but it does not add to the order.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Let's complain about it again. Next, under the heading "Reply Satisfactory," Rotorcraft Air Transport Operations Order.

#### SOR/73-474—ROTORCRAFT AIR TRANSPORT OPERATIONS ORDER

##### C.R.C. c. 21—AIR CARRIERS USING LARGE AEROPLANES ORDER

##### C.R.C. c. 22—AIR CARRIERS USING SMALL AEROPLANES ORDER

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** How long do you think it will be before we get action on this?

**Mr. Bernier:** I think that the amendments should be processed shortly.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Marine Engineer Examination Regulations, amendment.

#### SOR/77-593—MARINE ENGINEER EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENT

September 30, 1986

Ms. Barbara Fulton  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/77-593, Marine Engineer Examination Regulations, amendment

Dear Ms. Fulton:

The Joint Committee's objection to section 4(2) of the referenced Regulations were made known to your Department on March 1, 1978.

As a result, Mr. Cameron, then Senior Assistant Deputy Minister, proposed to replace section 4(2) with the following:

## [Traduction]

article qui est probablement inutile, mais qui ne nuit pas. Il semble que le ministère sache comment l'interpréter et nous pouvons probablement en rester là.

Dans le cas du Décret de remise des droits de douane sur les chemises à col façonné, il s'agit encore d'un problème de rédaction. Ce que l'article prévoit au sens propre ne correspond pas à l'interprétation du ministère. Nous devrions peut-être envoyer une dernière lettre pour faire à nouveau valoir notre point, puis en rester là.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je n'ai jamais visité de manufacture de vêtements au Canada où l'on ne dénonçait pas cette politique. Je suis content d'apprendre qu'elle est floue et insatisfaisante.

**M. Bartlett:** L'article en question est plutôt vague et superflu. Il ne nuit pas, mais il n'apporte rien.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous devrions le signaler à nouveau. Nous passons maintenant à la rubrique «Réponse satisfaisante» et à l'Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien.

#### DORS/73-474—ORDONNANCE SUR L'UTILISATION DE GIRAVIONS POUR LE TRANSPORT AÉRIEN

##### C.R.C. c. 21—ORDONNANCE SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS UTILISANT DE GROS AVIONS

##### C.R.C. c. 22—ORDONNANCE SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS UTILISANT DES PETITS AVIONS PORTEURS

**Le coprésident (M. Kaplan):** À votre avis, combien de temps faudra-t-il avant que les dispositions nécessaires soient prises?

**M. Bernier:** Je pense que les modifications devraient être apportées sous peu.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant à la modification du Règlement sur les examens de mécaniciens de marine.

#### DORS/77-593—RÈGLEMENT SUR LES EXAMENS DE MÉCANICIENS DE MARINE—MODIFICATION

Le 30 septembre 1986

Madame Barbara Fulton  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/77-593, Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification

Madame la Directrice,

Le 1<sup>er</sup> mars 1978, le comité mixte faisait part à votre ministère de ses objections au paragraphe 4(2) du règlement mentionné ci-dessus.

Par la suite, M. Cameron, alors premier sous-ministre adjoint, a proposé de remplacer ce paragraphe par le suivant:

## [Text]

“(2) Subsection (1) does not apply in the case of a candidate to be examined in a Coast Guard Region where approved training facilities are not available.”

The Joint Committee was subsequently informed that the need for section 4(2) would disappear by April 1981 as it was anticipated that all Coast Guard regions would, by then, have facilities for emergency duties training courses. Your Department undertook to revoke section 4(2) at that time. A later inquiry into the progress of this revocation elicited the response that “the last training centre, in Laurentian Region, needed to ensure cross-Canada coverage, will not be available until April 1982”.

I shall appreciate your advice as to whether training facilities for marine emergency duties training courses are now in place in all regions and, if so, why section 4(2) has not been revoked.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

November 25, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/77-593, Marine Engineer Examination  
Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of September 20, 1986 requesting a progress report on the above amendment.

The training facilities for marine emergency duties training courses are now in place in all regions and are operational, making Section 4(2) in practice, redundant.

At the present time, work is progressing with the Legal Branch to amalgamate the Examination Regulations to include the Marine Engineer Regulations, Masters and Mates Examination Regulations and others dealing with rating qualifications. This amalgamation will indeed revoke Section 4(2) of SOR/77-593 by not carrying it forward.

We intend to proceed with changes to update and amalgamate the Regulations which are not dependant on the proposed amendments to the Canada Shipping Act. The current target date for submitting the amalgamation of the regulations to the Special Committee of Council is January 1987. On the other hand the department's Legal Services have indicated that an

## [Translation]

«(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux candidats qui doivent subir un examen dans un secteur où la Garde côtière n'a pas d'installation de formation approuvée».

Le ministère a par la suite informé le comité mixte que le paragraphe 4(2) ne serait plus nécessaire à compter d'avril 1981, car il prévoyait que tous les secteurs de la Garde côtière seraient alors dotés d'installations de formation dispensant des cours approuvés d'urgence en mer, et il s'est engagé à l'abroger dès que ce serait fait. Lorsqu'il s'est ultérieurement enquis de l'état de la question, le comité a appris que «le dernier centre de formation, situé dans les Laurentides et nécessaire pour que tous les secteurs au Canada soient dotés d'un centre de formation, ne serait prêt qu'au printemps 1982».

Je voudrais donc savoir si tous les secteurs sont maintenant dotés d'un centre de formation dispensant des cours d'urgence en mer et, dans l'affirmative, pourquoi le paragraphe 4(2) n'a pas encore été abrogé.

Veuillez agréer, Madame la Directrice, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 25 novembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/77-593, Règlement sur les examens de  
mécaniciens de marine—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 30 septembre 1986 au sujet de la modification mentionnée ci-dessus et je vous en remercie.

Tous les secteurs sont maintenant dotés d'installations de formation et les cours d'urgence en mer y sont déjà dispensés, ce qui rend le paragraphe 4(2) inutile, en pratique.

A l'heure actuelle, les services juridiques du ministère progressent dans la refonte des divers règlements qui prévoient des examens de manière à amalgamer le Règlement sur les examens de mécaniciens de marine, le Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant et d'autres règlements portant sur l'évaluation des compétences. Le nouveau règlement, en ne reprenant pas le paragraphe 4(2) du DORS/77-593, l'abrogera par le fait même.

Nous entendons procéder à des changements afin de mettre à jour et de refondre les règlements qui ne sont pas touchés par les amendements proposés à la Loi sur la marine marchande du Canada. A l'heure actuelle, le ministère a jusqu'en janvier 1987 pour soumettre au comité spécial du Conseil le règlement qui résultera de la refonte. Quant à eux, les Services juridiques



[Texte]

amendment to SOR/77-593 would be overtaken by the amalgamation submission.

Yours sincerely,

Sandra Stoddardt,

Director,  
Departmental Secretariat

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that was satisfactory.

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Toronto Harbour Commissioners' By-Law No. 15, revocation.

SOR/86-993—TORONTO HARBOUR COMMISSIONERS' BY-LAW NO. 15, REVOCATION

October 8, 1987

Ms. Barbara Fulton  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-993, Toronto Harbour Commissioners' By-law No. 15, revocation

Dear Ms. Fulton:

The referenced instrument effects the revocation of *By-law No. 15* of the Toronto Harbour Commissioners, a By-law that was not published in the *Canada Gazette* according to the footnote to the instrument.

The By-law was made pursuant to section 21 of the *Toronto Harbour Commissioners' Act, 1911*, subsection (2) of which provides that: "No by-law shall have force or effect until confirmed by the Governor in Council and published in *The Canada Gazette*." This provision requires the publication of a By-law as a condition of its coming into force and *By-law No. 15*, insofar as it was not so published, never came into force. In the circumstances, I question the necessity to effect the revocation of the By-law. This, however, is not a point of great concern.

But I am concerned that the revocation of the By-law at this time indicates that it has been treated as being in force by the Commissioners notwithstanding the lack of publication. Is the case a unique one, or are there other By-laws that were never published but are being applied? I will appreciate your drawing to the attention of the Toronto Harbour Commissioners the requirements set out in section 21 of the Act as well as a

[Traduction]

du ministère ont fait savoir que ce nouveau règlement comporterait une modification au DORS/77-593.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La directrice du secrétariat  
du ministère,  
Sandra Stoddart

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que cette réponse est satisfaisante.

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point concerne l'abrogation du Règlement des commissaires du havre de Toronto n° 15.

DORS/86-933—RÈGLEMENT DES COMMISSAIRES DU HAVRE DE TORONTO N° 15—ABROGATION

Le 8 octobre 1986

Madame Barbara Fulton  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-993, Règlement des commissaires du havre de Toronto n° 15—Abrogation

Madame,

Le texte réglementaire mentionné ci-dessus abroge le *Règlement n° 15* des commissaires du havre de Toronto, un règlement qui n'a pas été publié dans la *Gazette du Canada*, comme l'indique une des notes en bas de page.

Ce règlement a été pris aux termes de l'article 21 de la *Loi de 1911 concernant les commissaires du havre de Toronto*, dont le paragraphe (2) prévoit qu'«Aucun règlement n'aura de force, ni d'effet, avant d'avoir été ratifié par le Gouverneur en conseil et d'avoir été publié dans la *Gazette du Canada*.» Cette disposition fait donc de la publication d'un règlement une des conditions de son entrée en vigueur et comme le *Règlement n° 15* n'a pas été publié, il n'a jamais été en vigueur. Dans ces circonstances, je doute qu'il soit nécessaire de l'abroger. Quoi qu'il en soit, ce point n'est pas très important.

Ce qui me préoccupe, c'est que le fait d'abroger ce règlement maintenant indique que les commissaires l'ont appliqué comme s'il avait été en vigueur, sans tenir compte du fait qu'il n'avait pas été publié. S'agit-il d'un cas isolé ou les commissaires appliquent-ils d'autres règlements qui n'ont pas été publiés? Je vous saurais gré de signaler aux commissaires du havre de Toronto les exigences prévues à l'article 21 de la loi et

## [Text]

formal assurance that all existing By-laws of the Commissioners have been published in the *Canada Gazette*.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 2, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-993, Toronto Harbour Commissioners'  
By-law No. 15, revocation

Dear Mr. Bernier:

In reply to your letter dated October 8, 1986 we have been advised that the above By-law was published in the *Canada Gazette* on August 20, 1927. A copy of the By-law as published is attached for your reference.

We have also been assured that all existing By-laws of the Commissioners have been published in the *Canada Gazette*, as required by the Toronto Harbour Commissioners' Act.

Yours sincerely,

Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that was good.

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Under the heading "Action Promised (?)", the first item is Air Regulations, amendment.

SOR/82-725—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

## [Translation]

de m'assurer formellement que tous leurs règlements actuels ont été publiés dans la *Gazette du Canada*.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 2 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-993, Règlement des commissaires du  
havre de Toronto, n° 15—Abrogation

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 8 octobre 1986 et je dois vous signaler que le règlement en question a été publié dans la *Gazette du Canada* le 20 août 1927. A titre informatif, je joins à la présente une copie du règlement tel qu'il a été publié.

Le ministère a en outre reçu l'assurance que tous les règlements actuels des commissaires ont été publiés dans la *Gazette du Canada*, comme l'exige la *Loi de 1911 concernant les commissaires du havre de Toronto*.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère

**Le coprésident (M. Kaplan):** À mon avis, cette réponse est satisfaisante.

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le premier point sous la rubrique «Modification promise (?)» est la modification du Règlement de l'Air.

DORS/82-725—RÈGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION



[Texte]

July 5, 1984

Dr. G.A. Sainte-Marie  
 Assistant Deputy Minister,  
 Planning and Coordination,  
 Department of Transport  
 Transport Canada Building,  
 Place de Ville,  
 OTTAWA, Ontario  
 K1A 0R5

Re: SOR/82-725, Air Regulations, amendment

Dear Dr. Sainte-Marie:

Your letter of April 20, 1983, was before the Committee at its meeting of June 21st last.

The Committee finds it difficult to view the new Sections 211(1.2) and 214(3) as being authorized by Section 6(1)(b) of the Aeronautics Act. That enabling clause allows the Minister, with Her Excellency's approval, to make regulations with respect to "the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft". Here, the Minister, rather than prescribe standards of airworthiness in the Regulations themselves, has given himself the authority to do so on an *ad hoc* basis otherwise than by means of an instrument forming part of the subordinate law of Canada. It is the view of the Committee that Parliament, in Section 6(2) of the Aeronautics Act, has provided that the Minister is to exercise his subordinate law-making powers by order or direction in those cases where he does not wish to regulate civil aviation by means of regulations made pursuant to Section 6(1) of the Act. The Committee was puzzled by your assertion that it is "the Minister's intention to continue to publish the standards of airworthiness in the "Airworthiness Manual" or the "Engineering and Inspection Manual" and not to make them by Order". The fact is that the Sections questioned by the committee would permit the minister to prescribe standards of airworthiness where none are prescribed in the Manuals you refer to and this is what the committee views as an unauthorized subdelegation of power. The Committee does not accept that the law governing civil aviation should lie in the mouth of the Minister and remains of the view that if it is necessary to prescribe standards of airworthiness, this should be done in accordance with the authority granted by Parliament in Section 6(2) of the Act.

The Committee is willing to accept that a power to regulate the certification and licensing of aircrafts will countenance the certification of aircraft components. It would nevertheless be desirable that the definition of "aircraft" which is to be proposed by the Aeronautics Task Force be so worded as to clearly allow the making of regulations with respect to aircraft components.

I shall value your further advice with regard to the second paragraph of this letter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

Le 5 juillet 1984

Madame G. A. Sainte-Marie  
 Sous-ministre adjoint  
 Coordination  
 Ministère des Transports  
 Immeuble Transports Canada  
 Place de Ville  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0N5

Objet: DORS/82-725, Règlement de l'air—Modification

Madame,

Au cours de sa réunion du 21 juin dernier, le Comité a examiné votre lettre du 21 avril.

Le Comité a de la difficulté à considérer que les nouveaux articles 211(1.2) et 214(3) sont autorisés par la disposition habilitante contenue à l'alinéa 6(1)b) de la Loi sur l'aéronautique. Cette disposition permet au ministre, avec l'approbation de Son Excellence le gouverneur général, d'établir des règlements à l'égard de «l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification de tous les aéronefs et la délivrance de permis à leur égard». Ainsi le ministre, au lieu d'établir des normes sur l'état de navigabilité dans le règlement lui-même, s'est autorisé à le faire de façon exceptionnelle au lieu de se servir d'un texte réglementaire faisant partie de la législation déléguée du Canada. De l'avis du Comité, le Parlement, au paragraphe 6(2) de la Loi sur l'aéronautique, prévoit que le ministre se servira de ses pouvoirs en matière de législation déléguée par ordonnance ou par directive lorsqu'il ne désire pas réglementer l'aviation civile en formulant des règlements conformément au paragraphe 6(1) de la Loi. Le Comité a été surpris de constater qu'à votre avis «le ministre entend donc continuer de publier les normes de navigabilité dans le «Manuel de navigabilité» ou dans le «Manuel du mécanicien et de l'inspecteur» et non de les édicter par décret. De fait, les dispositions étudiées par le Comité permettraient au ministre d'établir des normes de navigabilité alors qu'aucune n'est prévue dans les documents auxquels vous faites allusion; c'est là que, de l'avis du Comité, il s'agit d'une subdélégation de pouvoir non autorisée. Le Comité n'accepte pas que la loi régissant l'aviation civile puisse mentir par la bouche du ministre et il est convaincu que s'il est nécessaire d'établir des normes de navigabilité, il faudrait procéder conformément au pouvoir accordé par le Parlement au paragraphe 6(2) de la loi.

Le Comité veut bien admettre que le pouvoir de réglementer la certification des aéronefs et la délivrance de permis à leur égard encouragera la certification des composants d'aéronef. Il serait toutefois souhaitable que la définition de «aéronef» qui doit être proposée par le Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique soit formulée de façon à permettre clairement l'établissement de règlements sur les composants.

Je vous saurais gré de me faire parvenir vos observations à propos du deuxième paragraphe de la présente lettre et vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

August 23, 1984

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/82-725, Air Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Further to your letter of July 5, 1984 please be advised that the Minister notes the Committee's concerns regarding what it views as the unauthorized sub-delegation of power and it is hoped that in the near future the *Aeronautics Act* may be amended to address this matter. The Committee's concerns respecting the definition of "aircraft" are also hoped to be addressed in the near future by amendments to that *Act*.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie

July 18, 1986

W.H. Nichols, Esq.  
A/Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/82-725, Air Regulations, amendment

Dear Mr. Nichols:

I refer to your letter of December 12, 1985.

I have reviewed the Committee's objection to Section 211(1.2) and 214(3) of the Air Regulations in the light of the recent amendments to the Aeronautics Act and I believe the issue raised in the 2nd paragraph of my letter of July 5, 1984 remains unresolved.

Pursuant to Section 3.9 of the Aeronautics Act, the Governor in Council may prescribe, by regulation, standards of airworthiness to which an aeronautical product or product design must conform for a type approval to be issued; if he has been authorized to do so under Section 3.3(2) of the Act, the Minister may also prescribe such standards of airworthiness by order. In these two cases, the requirements to be met by an aeronautical product and product design will be prescribed "by regulation" or "by order", that is, in a document that forms part of the subordinate laws of Canada.

The Aeronautics Act contemplates a third possibility, namely that the requirements to be met are set out in "a

[Translation]

Le 23 août 1984

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/82-725, Règlement de l'Air—Modification

Monsieur,

Suite à votre lettre du 5 juillet 1984, je vous informe que le ministre a pris note des préoccupations du Comité au sujet de ce qu'il considère comme une sous-délégation de pouvoir non autorisée, et il faut espérer que la *Loi sur l'aéronautique* pourra être modifiée bientôt pour corriger cette situation. Nous espérons également donner suite aux préoccupations du Comité au sujet de la définition d'«aéronef» en apportant des modifications à cette Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. A. Sainte-Marie

Le 18 juillet 1986

Monsieur W. H. Nichols  
Directeur suppléant  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/82-726, Règlement de l'Air—Modification

Monsieur,

Je vous renvoie à votre lettre du 12 décembre 1985.

J'ai examiné l'objection du Comité aux paragraphes 211(1.2) et 214(3) du Règlement de l'Air à la lumière des modifications apportées récemment à la Loi sur l'aéronautique et je crains que le problème soulevé dans le deuxième paragraphe de ma lettre du 5 juillet 1984 soit resté sans solution.

Aux termes de l'article 3.9 de la Loi sur l'aéronautique, le gouverneur en conseil peut prescrire, par règlement, des normes de navigabilité auxquelles tout produit aéronautique ou sa conception doivent être conformes pour qu'une homologation de type soit délivrée; s'il a été autorisé à le faire aux termes du paragraphe 3.3(2) de la loi, le ministre peut également prescrire des normes de navigabilité par arrêté. Dans les deux cas, les exigences auxquelles le produit aéronautique ou sa conception doivent satisfaire sont prescrites «par règlement» ou «par arrêté», c'est-à-dire dans un document faisant partie de la législation subordonnée du Canada.

La Loi sur l'aéronautique prévoit une troisième possibilité, notamment que ces exigences soient prévues dans «une classifi-



## [Texte]

classification, standard, procedure or other specification" which is incorporated for reference in a regulation of the Governor in Council or an order to the Minister. The regulatory definition of "standards of airworthiness" refers to a number of such documents.

Sections 211(1.2) and 214(3) of the Air Regulations contemplate that, in certain circumstances, the requirements a product or product design must conform to will be set out in standards "approved by the Minister". It seems clear that the standards "approved by the Minister" are not standards incorporated by reference for it is precisely when the standards that have been incorporated by reference "do not provide an appropriate standard" or "where no applicable standards are in force" that the Minister will proceed to approve other standards. On this basis, Section 4.9(3) of the Aeronautics Act does not provide a basis for Section 211(1.2) (including paragraph (d) of the definition of "standard of airworthiness") or Section 214(3) of the Regulations.

If not through the referential incorporation of existing standards of airworthiness, the only way the Minister should impose such standards is by means of an order made pursuant to Sections 3.3(2) and 3.9 of the Act. Sections 211(1.2) and 214(3) of the Regulations do not provide that the Minister is to exercise his authority by means of an order and it is to this point that the Committee's objection was directed. If, in the prescribed circumstances, Sections 211(1.2) and 214(3) of the Regulations authorized the Minister to approve alternative or additional standards of airworthiness "by order", those Sections would be entirely in accordance with the powers provided for in the Statute.

I will appreciate your reconsideration of this matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 22, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/82-725, Air Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

With respect to your concerns with subsections 211(1.2) and 214(3) of the Air Regulations we submit the following comments for your further consideration.

The enabling power contained in paragraph 3.9(b) of the recently amended *Aeronautics Act* is very broad, not only in its enumeration of the many stages in the life cycle of an aeronautical product which the Governor in Council may regulate, but also because enabling power is introduced by the words "may make regulations respecting" as opposed to the

## [Traduction]

cation, une norme, une procédure ou une autre prescription» incorporée par renvoi dans un règlement du gouverneur en conseil ou un arrêté du ministre. La définition de «normes de navigabilité» prévue dans le règlement fait état de documents de ce genre.

Les paragraphes 211(1.2) et 214(3) du règlement prévoient que dans certaines circonstances, les exigences auxquelles un produit aéronautique ou sa conception doivent satisfaire seront prévues dans des normes «approuvées par le ministre». Il semble clair que les normes «approuvées par le ministre» ne sont pas des normes incorporées par renvoi, car c'est précisément lorsque celles-ci «ne prévoient pas de normes» applicables ou «lorsqu'il n'y a pas de normes de navigabilité applicables» que le ministre peut en approuver d'autres. Par conséquent, le paragraphe 4.9(3) de la Loi sur l'aéronautique ne permet pas de prendre les paragraphes 211(1.2) (y compris l'alinéa d) de la définition de «normes de navigabilité») ou 214(3) du règlement.

À défaut d'incorporer par renvoi les normes de navigabilité actuelles, le ministre ne devrait imposer de telles normes qu'au moyen d'un arrêté pris aux termes du paragraphe 3.3(2) et de l'article 3.9 de la loi. Les paragraphes 211(1.2) et 214(3) du règlement ne prévoient pas que le ministre peut exercer son pouvoir au moyen d'un arrêté, et c'est sur ce point que l'objection du Comité portait. Si, dans les circonstances prescrites, ces deux paragraphes du règlement autorisaient le ministre à approuver des normes de navigabilité différentes ou supplémentaires «par arrêté», ils seraient en tous points conformes au pouvoir prévu dans la loi.

Je vous saurais gré de bien vouloir reconsidérer la question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 22 octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/82-725—Règlement de l'Air, Modification

Monsieur,

Nous avons pris connaissance de vos objections aux paragraphes 211(1.2) et 214(3) du Règlement de l'Air et nous vous saurions gré de reconsidérer les arguments suivants.

Le pouvoir habilitant prévu à l'alinéa 3.9b) de la *Loi sur l'aéronautique* modifiée depuis peu, est très vaste, non seulement parce que l'alinéa énumère les nombreuses étapes de la vie d'un produit aéronautique que le gouverneur en conseil peut réglementer, mais aussi parce que le pouvoir habilitant est conféré par l'expression «peut prendre des règlements...

*[Text]*

more restrictive word "prescribing". Therefore, we submit that the wording of the subsections in question is supported by the present wording of the enabling authority.

With respect to "standards of airworthiness", in the regulations the Governor in Council has defined the term, incorporated numerous named and fixed dated documents containing standards of airworthiness and further has regulated in subsection 211(1) that the Minister may publish two Manuals incorporated by reference for the purpose of containing "standards of airworthiness".

As you are aware, in the field of aviation there are from time to time technological innovations and advances for which "standards of airworthiness" either do not yet exist or if they do exist they have not yet been published in the Airworthiness Manual or the Engineering and Inspection Manual because no one has ever requested of the Minister that an aeronautical product be evaluated against them. In this situation a designer or manufacturer, for example, would be unable to receive the approval or certificate essential to the marketing of his product because there are no appropriate or applicable standards of airworthiness against which to measure his product.

For the purpose of responding to this type of situation, subsections 211(1.2) and 214(3) were promulgated. However, once the Minister approves standards pursuant to either of these subsections, to have force and effect they must be published in the Airworthiness Manual or the Engineering and Inspection Manual. Once the standards of airworthiness are published they become "applicable" standards of airworthiness for the purpose of issuing a type approval or certificate of airworthiness as the case may be. This sequence of events is, we submit, in accordance with the powers provided for in the Aeronautics Act.

Sincerely yours,

Bill Nichols  
Acting Director  
Department Secretariat

*[Translation]*

en ce qui concerne» et non par le terme «prescriptif», plus restrictif. Par conséquent, nous sommes d'avis que le libellé actuel de la disposition habilitante justifie celui des paragraphes en question.

En ce qui concerne les «normes de navigabilité», le gouverneur en conseil les a définies dans le règlement en incorporant, par renvoi à leurs titres et dates de publication, de nombreux documents énonçant de telles normes et il a en outre décrété au paragraphe 211(1) que le ministre peut faire publier les deux manuels incorporés par renvoi, qui énoncent des «normes de navigabilité».

Comme vous le savez, le domaine de l'aviation est parfois l'objet d'innovations et de progrès techniques à l'égard desquels il n'existe pas encore de «normes de navigabilité» ou à l'égard desquels il existe des normes qui n'ont pas encore été publiées dans le manuel de navigabilité ou dans le manuel du mécanicien et de l'inspecteur parce que personne n'a jamais demandé au ministre de les appliquer à un produit aéronautique. Lorsque c'est le cas, le concepteur ou le manufacturier, par exemple, ne peuvent obtenir l'homologation de type ni le certificat essentiels à la commercialisation de leur produit parce qu'il n'existe aucune norme permettant d'en évaluer la navigabilité.

Les paragraphes 201(1.2) et 214(3) ont été promulgués afin de combler cette lacune. Cependant, lorsque le ministre approuve des normes aux termes de l'un ou l'autre de ces paragraphes, elles doivent, pour entrer en vigueur, être publiées dans le manuel de navigabilité ou dans le manuel du mécanicien et de l'inspecteur. Une fois publiées, elles deviennent des normes de navigabilité «applicables» permettant l'obtention d'une homologation de type ou un certificat de navigabilité, selon le cas. Nous estimons que cela est conforme aux pouvoirs prévus dans la Loi sur l'aéronautique.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bill Nichols  
Directeur adjoint  
Secrétariat du ministère



[Texte]

December 3, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: Air Regulations, subsections 211(1.2) and 214(3)  
and Paragraph (d) of the Definition of "standard  
of airworthiness"

Dear Mr. Bernier:

Further to our telephone conversation of November 10, 1986, I would like to confirm that I agree with your view that as presently worded, these provisions might possibly be interpreted as setting out a method by which to impose standards of airworthiness *other* than by regulation, Order or incorporation by reference. I also agree that the subsections in question are informative in nature and therefore unnecessary as regulations.

As you are aware, the Air Regulations continue to undergo an extensive review and revision and during the upcoming drafting of the regulations respecting airworthiness your concerns will be addressed.

I appreciate your consideration of this matter and would be pleased to provide you with any further information or assistance you may require.

Yours sincerely,

J. Dixon  
Acting Superintendent  
Legislation Planning and Implementation

**Senator Godfrey:** I have a question mark beside that.

**Mr. Bernier:** The objection of the committee in this case, senator, was to two regulatory provisions that the committee considered to amount to a subdelegation of power. The file started before the amendments to the Aeronautics Act and continued after those amendments, which the department at first thought settled the matter.

I then wrote back, putting the view that the objection of the committee was not solved by those amendments to the act. The last letter on file from Ms. Dixon indicates, I think, agreement. She agrees that the sections could be viewed as amounting to this subdelegation and states that the sections are unnecessary. This is why there is a question mark beside the heading "Action Promised". Does the reference to the up-coming revision of the regulations mean that they will be removed or not? It may be worth checking.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Under the heading "Part Action Promised", the first item is Aircraft Noise Emission Standards and Certification Order.

[Traduction]

Le 3 décembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règlement de l'Air, paragraphes 211(1.2) et  
214(3) et alinéa d) de la définition de «norme de  
navigabilité»

Monsieur,

Pour faire suite à notre conversation téléphonique du 10 novembre 1986, je voudrais confirmer que je conviens avec vous que dans leur forme actuelle, les dispositions citées en référence pourraient être interprétées comme établissant un moyen d'imposer des normes de navigabilité *autre* que par règlement, arrêté ou incorporation par renvoi. Je conviens également que leur objet est d'informer et que par conséquent, il n'est pas nécessaire qu'elles figurent dans le règlement.

Comme vous le savez, le Règlement de l'Air fait actuellement l'objet d'une révision et d'un examen exhaustifs, et il sera tenu compte de vos objections dans la rédaction du règlement sur la navigabilité.

Je vous sais gré de l'importance que vous accordez à cette question et je me ferai un plaisir de vous fournir toute information ou aide dont vous pourriez avoir besoin.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

J. Dixon  
Surintendant suppléant  
Planification et application des lois

**Le sénateur Godfrey:** Je vois ici un point d'interrogation.

**M. Bernier:** Dans le présent cas, monsieur le sénateur, le comité estimait que deux des dispositions du règlement équivalaient à une sous-délégation de pouvoir. La question a été soulevée avant que la Loi sur l'aéronautique ne soit modifiée et, contrairement à ce que croyait le ministère, sa modification n'a pas permis de résoudre le problème.

J'ai alors écrit une nouvelle lettre pour signaler que l'objection du comité tenait toujours, bien que la loi ait été modifiée. Dans la dernière lettre que nous avons en dossier, M<sup>me</sup> Dixon semble nous donner raison. Elle reconnaît que les articles pourraient être considérés comme une sous-délégation et qu'ils sont superflus. Voilà la raison du point d'interrogation en regard de la rubrique «Modification promise(?)». Le fait qu'on parle d'une révision prochaine du règlement signifie-t-il que les dispositions visées en seront supprimées? Il vaut peut-être la peine de s'en assurer.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le premier point sous la rubrique «Modification promise en partie» est l'Arrêté sur les normes d'émission de bruit et la certification acoustique des aéronefs.

[Text]

SOR/86-73—AIRCRAFT NOISE EMISSION STANDARDS AND CERTIFICATION ORDER

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Ships' Deck Watch Regulations.

SOR/86-883—SHIPS' DECK WATCH REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Under the heading "Action Promised", the first item is Moncton Airport Zoning Regulations.

C.R.C. c. 94—MONCTON AIRPORT ZONING REGULATIONS

April 15, 1986

Mrs. M.M.A. McGroarty  
A/Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: C.R.C. c. 94, Moncton Airport Zoning Regulations

Dear Mrs. McGroarty:

Dr. Sainte-Marie's letter of March 14, 1985, and yours' of February 18, 1986, were considered by the Committee at its meeting of April 10, 1986. If the Moncton Airport Zoning Regulations are in a form no longer in use, it seems to the committee their revision ought to be undertaken now rather than at some indeterminate future date "coincident with other amendments which may arise".

Regulations of this kind are so rarely amended that it could be another twenty-five years before the revision is undertaken. Surely the task of updating the Regulations is not so complicated or onerous that it cannot be completed relatively shortly.

I shall appreciate your further advice.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

DORS/86-73—ARRÊTÉ SUR LES NORMES D'ÉMISSION DE BRUIT ET LA CERTIFICATION ACOUSTIQUE DES AÉRONEFS

**Le sénateur Godfrey:** Cette réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement sur les quarts à la passerelle des navires.

DORS/86-883—RÈGLEMENT SUR LES QUARTS À LA PASSERELLE DES NAVIRES—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette réponse vous satisfait-elle?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le premier point sous la rubrique «Modification promise» est le Règlement de zonage de l'aéroport de Moncton.

C.R.C. c. 94—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE MONCTON

Le 15 avril 1986

Madame M.A.A. McGroarty  
Directrice par intérim  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0R5

Objet: C.R.C. c. 94, Règlement de zonage de l'aéroport de Moncton

Madame,

La lettre de M<sup>me</sup> Sainte-Marie du 14 mars 1985 et votre lettre du 18 février 1986 ont été examinées par le Comité à sa réunion du 10 avril 1986. Si le Règlement de zonage de l'aéroport de Moncton est périmé dans sa forme, le Comité estime qu'il y aurait lieu de le réviser dès maintenant plutôt qu'à une date ultérieure indéterminée «coïncidant avec d'autres modifications à venir».

Il est tellement rare que des règlements de ce genre soient modifiés qu'il faudra peut-être attendre encore vingt-cinq ans avant que ce règlement ne soit modifié. Sa mise à jour ne peut être compliquée ou coûteuse au point de ne pouvoir survenir à plus ou moins long terme.

J'aimerais connaître votre point de vue sur ce qui précède.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier



[Texte]

September 3, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 94, Moncton Airport Zoning Regulations

Dear Mr. Bernier:

With reference to your letter of April 15, 1986 regarding the above Regulations, I would like to advise you that these Regulations will be revoked and new regulations will be made in substitution thereof.

Regional officials have been instructed to proceed immediately with the drafting of new regulations for Moncton Airport.

Yours sincerely,

Barbara Fulton  
Director,  
Departmental Secretariat

**Senator Godfrey:** I think that should be followed up.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Halifax Port Corporation Administrative By-Law.

SOR/84-418—HALIFAX PORT CORPORATION ADMINISTRATIVE BY-LAW

SOR/84-422—PRINCE RUPERT PORT CORPORATION ADMINISTRATIVE BY-LAW

SOR/84-425—PORT OF QUEBEC CORPORATION ADMINISTRATIVE BY-LAW

[Traduction]

Le 3 septembre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 94, Règlement de zonage de l'aéroport de Moncton

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 15 avril 1986, je tiens à vous informer que le règlement mentionné ci-dessus sera abrogé et remplacé par un nouveau règlement.

Mes collaborateurs régionaux ont reçu ordre de procéder immédiatement à la rédaction d'un nouveau règlement pour l'aéroport de Moncton.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Barbara Fulton  
Directrice  
(Secrétariat du ministère)

**Le sénateur Godfrey:** Je pense que nous devrions suivre l'évolution du dossier.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement administratif de la Société du port de Halifax.

DORS/84-418—RÈGLEMENT ADMINISTRATIF DE LA SOCIÉTÉ DU PORT DE HALIFAX

DORS/84-422—RÈGLEMENT ADMINISTRATIF DE LA SOCIÉTÉ DU PORT DE PRINCE RUPERT

DORS/84-425—RÈGLEMENT ADMINISTRATIF DE LA SOCIÉTÉ DU PORT DE QUÉBEC

[Text]

August 19, 1986

Ms. Barbara Fulton,  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/84-418, Halifax Port Corporation Administrative By-law  
SOR/84-422, Prince Rupert Port Corporation Administrative By-law  
SOR/84-425, Port of Quebec Corporation Administrative By-law

Dear Ms. Fulton:

These instruments were considered by the Committee at its meeting of Tuesday, August 12th, 1986, and I was instructed to communicate with you further concerning Section 12(2) of SOR/84-418, Section 12(2) of SOR/84-422 and Section 13(2) of SOR/84-425.

All of the above-noted Sections are to the same effect, and provide for the designation of an acting port manager in the event that the port manager is absent or incapacitated, or the office is vacant. This designation will be made without prior consultation with the Canada Ports Corporation, as is required by Section 7(1) of Schedule I to the Act as a prerequisite to the appointment of a port manager.

Mr. Bernier therefore suggested that it would be more prudent to provide in these Sections that the local board would consult with the Board of the Canada Ports Corporation before designating an acting port manager. The Committee endorsed this suggestion, at least in the case of the designation of an acting port manager in the event that a position was vacant. The Committee noted that the replacement of a port manager might take a considerable period of time, and felt that although the initial designation might not necessitate consultation with the Canada Ports Corporation, the continuance in office of an acting port manager beyond a specified period of time, such as 120 days, should involve a requirement of prior consultation with the Corporation.

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

[Translation]

Le 19 août 1986

Madame Barbara Fulton  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/84-418, Règlement administratif de la Société du port de Halifax  
DORS/84-422, Règlement administratif de la Société du port de Prince Rupert  
DORS/84-425, Règlement administratif de la Société du port de Québec

Madame,

Le comité a examiné ces textes à sa séance du mardi 12 août 1986 et il m'a chargé de communiquer de nouveau avec vous concernant le paragraphe 12(2) du DORS/84-418, le paragraphe 12(2) du DORS/84-422 et le paragraphe 12(2) du DORS/84-425.

Ces paragraphes prévoient tous la désignation d'un remplaçant en cas d'absence ou d'empêchement du gérant de port, ou de vacance de son poste. Ils ne prévoient pas de consultation préalable avec la Société canadienne des ports, alors que le paragraphe 7(1) de l'annexe I de la loi en fait un préalable à la nomination d'un gérant de port.

M. Bernier estime donc qu'il serait plus prudent d'établir dans ces paragraphes que le conseil local doit consulter le conseil d'administration de la Société canadienne des ports avant de désigner un gérant de port intérimaire. Le comité appuie ce point de vue, du moins lorsqu'il s'agit de désigner un gérant de port intérimaire parce que le poste est vacant. Comme le remplacement d'un gérant de port peut demander beaucoup de temps, le comité estime qu'il devrait être obligatoire de consulter la Société canadienne des ports lorsque l'intérim dure plus d'une certaine période, par exemple 120 jours.

J'aimerais connaître votre point de vue sur cette question.

Veuillez agréer, Madame, mes respectueux hommages.

William C. Bartlett



[Texte]

October 22, 1986

Mr. William C. Bartlett  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Re: SOR/84-418, Halifax Port Corporation Administrative By-law  
 SOR/84-422, Prince Rupert Port Corporation Administrative By-law  
 SOR/84-425, Port of Quebec Corporation Administrative By-law

Dear Mr. Bartlett:

Further to the Committee's review of Section 12(2) of SOR/84-418, Section 12(2) of SOR/84-422 and Section 13(2) of SOR/84-425, concerning the appointment of an acting port manager, the Legal Department of Parks Canada has discussed your comments with officials of the ports of Halifax and Quebec and Prince Rupert.

In response to your recommendations, it was suggested that consultation with the Canada Ports Corporation be required only where an acting port manager continues to hold office for a period exceeding *six months*.

There exists in the Canada Ports Corporation Act, a similar instance where an acting president appointed by the Board of the Canada Ports Corporation (CPC) cannot hold office for a period exceeding 6 months without Governor in Council approval. We refer you to Section 3.16(3) of the said Act.

It would therefore seem appropriate that the requirement of prior consultation with the CPC Board be applicable only where the acting port manager holds office for a period exceeding six months.

Trusting this is satisfactory, I remain,

Yours very truly,

Bill Nichols

Acting Director  
 Departmental Secretariat

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations.

SOR/86-593—ARCTIC SHIPPING POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

Le 22 octobre 1986

Monsieur William C. Bartlett  
 Comité mixte permanent des règlements  
 et autres textes réglementaires  
 Le Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Objet: DORS/84-418, Règlement administratif de la Société du port de Halifax  
 DORS/84-422, Règlement administratif de la Société du port de Prince Rupert  
 DORS/84-425, Règlement administratif de la Société du port de Québec

Monsieur,

Comme suite à l'examen, par le comité, du paragraphe 12(2) du DORS/84-418, du paragraphe 12(2) du DORS/84-422 et du paragraphe 13(2) du DORS/84-425 concernant la nomination d'un gérant de port intérimaire, je tiens à vous informer que des représentants des services juridiques de Ports Canada ont discuté de vos observations avec des fonctionnaires des ports de Halifax, de Québec et de Prince Rupert.

À la lumière de vos recommandations, il a été proposé de n'exiger une consultation avec la Société canadienne des ports que dans les cas où un gérant de port intérimaire reste en poste plus de *six mois*.

Il y a un cas semblable dans la Loi sur la Société canadienne des ports, dont le paragraphe 3.16(3) prévoit qu'un président intérimaire nommé par le conseil d'administration de la Société canadienne des ports (SCP) ne peut rester en poste plus de six mois dans l'approbation du gouverneur en conseil.

Donc, il conviendrait de n'exiger une consultation préalable avec le conseil d'administration de la SCP que dans les cas où le gérant de port intérimaire reste en poste plus de six mois.

J'espère que cette réponse saura vous satisfaire et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur par intérim  
 (Secrétariat du ministère),  
 Bill Nichols

**Le sénateur Godfrey:** Cette réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires.

DORS/86-593—RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES EAUX ARCTIQUES PAR LES NAVIRES—MODIFICATION

[Text]

January 29, 1987

Ms. Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-593, Arctic Shipping Pollution Prevention  
Regulations, amendment

Dear Ms. Stoddart:

Thank you for your letter of October 23, 1986, which was considered by the Joint Committee at its meeting of January 2, 1987. I am instructed to comment as follows:

1. The Committee notes the undertaking to revoke Section 6(6)(c) of the Regulations.
2. With respect to Sections 6(4)(a), 6(5)(c) and 6(6)(f) the Committee does not agree that they can be regarded as regulations relating to the manning of the ship. When Section 12(1)(a)(iv) of the Act is read in its entirety -including its reference to the making of regulations relating to the number of navigating and look-out personnel to be carried on board ship-, the Committee considers that it provides for the making of regulations relating to the regular crew of the ship and other personnel required for the navigation of the ship.

The pollution prevention officer, who is an appointed public officer invested with statutory powers, can not be viewed in any real sense as a member of the ship's regular crew nor does he fulfil any function required for the operation and navigation of the ship.

The Act itself, in Section 15(3), prescribes the circumstances in which a pollution prevention officer may go on board a ship that is within a shipping safety control zone. One hesitates to think that Parliament would have given this specific power if it had been contemplated that regulations would require the presence of a pollution prevention officer throughout a ship's voyage in a safety control zone.

As presently advised, the Committee's position is that Section 12(1)(a)(iv) of the Act, when given its ordinary grammatical meaning, does not permit the Governor in Council to require that a pollution prevention officer be carried on board a vessel. The Committee feels that had this result been desired, Parliament would have given the necessary powers to pollution prevention officers in the Statute itself as it did for those set out in Sections 15 and 23 of the Act.

3. With respect to Section 6(6)(e), you state that:

"The intent of this paragraph is to require the services of an icebreaker only when considered necessary by a Pollu-

[Translation]

Le 29 janvier 1987

Madame Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-593, Règlement sur la prévention de la  
pollution des eaux arctiques par les navires—  
Modification

Madame,

J'ai bien reçu votre lettre du 23 octobre 1986. Le Comité mixte l'a examinée lors de sa réunion du 22 janvier 1987 et m'a demandé de vous faire les observations suivantes.

1. Le Comité prend acte de l'engagement du ministère à abroger l'alinéa 6(6)c) du règlement.
2. Le Comité n'est pas d'avis que les alinéas 6(4)a), 6(5)c) et 6(6)f) peuvent être considérés comme des règlements relatifs à l'équipage d'un navire. Le Comité estime que le sous-alinéa 12(1)a)(iv) de la loi, lorsqu'on le lit dans son ensemble, c'est-à-dire en tenant compte de la mention de l'établissement de règlements relatifs au nombre des membres du personnel de navigation et de veille qui doivent être à bord, prévoit l'établissement de règlements relatifs à l'équipage courant du navire et à tout autre membre d'équipage nécessaire à sa navigation.

Le fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution, qui est investi de certains pouvoirs par la loi, ne peut être considéré comme membre de l'équipage courant du navire, au sens propre de l'expression et il ne remplit d'ailleurs aucune tâche nécessaire au fonctionnement du navire.

La loi elle-même prescrit, au paragraphe 15(3), les circonstances dans lesquelles le fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution peut monter à bord d'un navire se trouvant dans une zone de contrôle de la sécurité de la navigation. On hésite à penser que le Parlement lui aurait conféré ce pouvoir s'il avait prévu qu'un règlement exigerait sa présence sur un navire tant que ce dernier se trouverait dans une zone de contrôle de la sécurité de la navigation.

Dans l'état actuel des choses, le Comité estime que le sous-alinéa 12(1)a)(iv) de la loi, lorsqu'on lui donne son sens grammatical courant, n'autorise pas le gouverneur en conseil à exiger qu'un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution se trouve à bord d'un navire en permanence. Le Comité est d'avis que si le Parlement avait souhaité qu'il en soit ainsi, il aurait conféré les pouvoirs nécessaires aux fonctionnaires chargés de la prévention de la pollution dans la loi même, comme il l'a fait pour ceux prévus aux articles 15 et 23 de la loi.

3. Au sujet de l'alinéa 6(6)e), vous dites que:

«L'objet de cet alinéa est de préciser que seul un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution peut juger



## [Texte]

tion Prevention Officer. This was done to recognize the practical necessity for such assistance under certain circumstances whilst relieving the Coast Guard and the operator concerned of the necessity to provide such expensive services on a continuous basis. As such it was considered as a relaxation from the more onerous requirement for a full time icebreaker escort which by your own interpretation would be valid under paragraph 12(1)(b) of the Act."

While the Committee recognizes the practical considerations to which you refer, its mandate requires it to form a judgement as to whether or not Section 6(6)(e) is authorized by the enabling legislation. To say that a provision which leaves it to the discretion of a pollution prevention officer to determine when icebreaker assistance is required is more practical and less onerous than a provision requiring such assistance to be provided on a "full time" basis, does not mean that it is legal. The fact remains that it is the Governor in Council who was authorized by Parliament to "prohibit any ship from navigating within any shipping safety control zone . . . without icebreaker assistance of a kind prescribed by the regulations". Section 6(6)(e) of the Regulations effectively transfers this authority to the hands of pollution prevention officers and amounts to an unauthorized subdelegation of power. If it is thought essential that pollution prevention officers have this authority, Parliament should be asked to grant it. Otherwise, Section 6(6)(e) should be replaced by a provision identifying in objective terms the circumstances in which icebreaker assistance is required.

I shall appreciate your views on these points and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

March 9, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-593, Arctic Shipping Pollution Prevention  
Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of January 29, 1987 in which you provided the advice of the Joint Committee relative to the arguments outlined in our previous letter of October 23, 1986.

## [Traduction]

nécessaire qu'un navire soit escorté par un brise-glace. Il a été libellé de façon à reconnaître que dans certaines circonstances, cette assistance est effectivement nécessaire, tout en libérant la garde côtière et l'exploitant du navire de l'obligation d'assurer en permanence ce service très coûteux. Pour cette raison, l'alinéa est considéré comme un assouplissement de l'obligation plus onéreuse d'être escorté en permanence par un brise-glace, exigence qui serait prévue, selon votre propre interprétation, à l'alinéa 12(1)(b) de la loi».

Le Comité reconnaît la validité des considérations pratiques dont vous faites état, mais son mandat l'oblige à décider si la loi habilitante autorise la prise de l'alinéa 6(6)e du règlement. Il est peut-être juste de dire qu'une disposition qui confie à un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution le pouvoir discrétionnaire de décider quand l'aide d'un brise-glace est requise est plus pratique et moins coûteuse qu'une autre exigeant la présence «permanente» d'un brise-glace, mais cela ne signifie pas qu'elle soit légale. Le fait demeure que c'est le gouverneur en conseil que le Parlement a autorisé à «faire défense à tout navire . . . de naviguer à l'intérieur de toute zone de contrôle de la sécurité de la navigation . . . sans l'assistance d'un brise-glace d'un genre prescrit par les règlements». L'alinéa 6(6)e du règlement confie effectivement ce pouvoir aux fonctionnaires chargés de la prévention de la pollution, ce qui constitue une subdélégation indue de pouvoir. Si le ministère estime essentiel de conférer ce pouvoir aux fonctionnaires chargés de la prévention de la pollution, il devrait demander au Parlement de le faire, à défaut de quoi l'alinéa 6(6)e devrait être remplacé par une disposition décrivant expressément les circonstances dans lesquelles un navire doit être escorté par un brise-glace.

Je vous saurais gré de me faire connaître votre avis à cet égard et vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 9 mars 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-593, Règlement sur la prévention de la  
pollution des eaux arctiques par les navires—  
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 29 janvier 1987 dans laquelle vous exposiez l'avis du Comité mixte au sujet des arguments que j'ai fait valoir dans ma lettre du 23 octobre 1986.

*[Text]*

Please be advised that the advice contained in your letter has been accepted by the Canadian Coast Guard. Amendments to the Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations are currently being processed which will have the effect on cancelling paragraphs 6(4)(a), 6(5)(c), 6(6)(c), (e) and (f) which were stated in your original letter of August 27, 1986 to be ultra vires of the Arctic Waters Pollution Prevention Act.

This amendment is currently under review by Legal Services and in view of its nature it is intended to apply for exemption from publication in Part I of the Canada Gazette.

Yours sincerely,

Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Air Services Fees Regulations.

SOR/86-827—AIR SERVICES FEES REGULATIONS, AMENDMENT

**Senator Godfrey:** I suggest that we follow up in June.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Finally, under the heading "Action Taken", Atlantic Region Freight Assistance Regulations.

SOR/86-1122—ATLANTIC REGION FREIGHT ASSISTANCE REGULATIONS, AMENDMENT

These amendments to the Regulations were requested by the Joint Committee (see C.R.C. c. 359 before the Committee on February 14 and October 3, 1985).

**Senator Godfrey:** That is satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have a question about an item under "Instruments Without Comment". I have no criticism; I am just curious about what the deficient postal regulations are doing to poor postal users. Will this mean that letters will be thrown in the garbage? That would be what I would expect.

**Mr. Bernier:** Which SOR is it, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** SOR/87-158. What happens to the person who does not put a big enough stamp on a letter? The legislation is to be changed and my suspicion is that the letter will be thrown in the garbage. I would like to look into this matter. Let us adjourn and we will go into it after the meeting.

The committee adjourned.

*[Translation]*

Sachez que la Garde côtière canadienne partage cet avis. Nous apportons actuellement au Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires des modifications qui auront pour effet d'annuler les alinéas 6(4)a), 6(5)c) et 6(6)c, e) et f) qui, d'après votre première lettre du 27 août 1986, dépassent la portée de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques.

Nos services juridiques examinent actuellement ces modifications et en raison de leur nature, le ministère demandera à ne pas être tenu de les publier dans la Partie I de la /Gazette du Canada/.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère

**Le sénateur Godfrey:** Cette réponse est satisfaisante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement sur les taxes des services aéronautiques.

DORS/86-827—RÈGLEMENT SUR LES TAXES DES SERVICES AÉRONAUTIQUES—MODIFICATION

**Le sénateur Godfrey:** Je propose d'assurer un suivi en juin.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, sous la rubrique «Modification apportée».

DORS/86-1122—RÈGLEMENT SUR LES SUBVENTIONS AU TRANSPORT DES MARCHANDISES DANS LA RÉGION ATLANTIQUE—MODIFICATION

Ces modifications au règlement ont été demandées par le Comité mixte (voir C.R.C. c. 359, que le Comité a examiné les 14 février et 3 octobre 1985).

**Le sénateur Godfrey:** Tout est parfait.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai une question à poser au sujet d'un point figurant sous la rubrique «Textes réglementaires présentés sans commentaire». Il ne s'agit pas d'une critique. Je me demande simplement quelles répercussions a sur les usagers mal nantis des services postaux le Règlement sur les envois insuffisamment affranchis. Est-ce à dire que les lettres seront jetées à la poubelle? C'est ce que je crains.

**M. Bernier:** De quel DORS s'agit-il, monsieur le président?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il s'agit du DORSs/87-158. Qu'arrive-t-il quand quelqu'un n'affranchit pas suffisamment une lettre? La loi doit être modifiée et je crains que la lettre ne soit jetée à la poubelle. J'aimerais examiner cette question. Nous devrions suspendre nos travaux et l'examiner après la levée de la séance.

Le comité suspend ses travaux.

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, June 11, 1987

Joint Chairmen:  
Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

Regulations and other  
Statutory Instruments

RESPECTING:  
Review of Statutory Instruments

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le jeudi 11 juin 1987

Coprésidents:  
Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

Règlements et autres  
textes réglementaires

CONCERNANT:  
Examen de textes réglementaires

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987



STANDING JOINT COMMITTEE ON  
REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	Lynn McDonald
Felix Holtmann	(Broadview-Greenwood)
Alex Kindy	Tony Roman (8)
Jean Lapierre	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES  
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES  
RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger	John M. Godfrey
Paul David	Pietro Rizzuto (5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	Lynn McDonald
Felix Holtmann	(Broadview-Greenwood)
Alex Kindy	Tony Roman (8)
Jean Lapierre	

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 11, 1987  
(15)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:33 o'clock a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Godfrey and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bob Corbett, Felix Holtmann and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On motion of the Honourable Senator Godfrey, it was—

*Resolved*,—That the name of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments be changed to the “Standing Joint Committee for Regulatory Scrutiny” and that both Chairmen inform the House Leaders of this resolution in order that the necessary changes be made in the Standing Orders of both Houses.

On the submission of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments to the Standing Committee on Elections, Privileges and Procedure, with respect to the revision of provisional Standing Orders, *it was agreed*,—That the Joint Chairmen write to the Chairman of the said Standing Committee on Elections, Privileges and Procedure, with respect to the status of the above mentioned submission.

On meetings of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments during the summer recess, *it was agreed*,—That a meeting be held on Monday, August 17, 1987.

On motion of the Honourable Senator Nurgitz, it was—*Resolved*, nemine contradicente—That the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments express their gratitude to the Honourable Senator John M. Godfrey, Q.C., for his long and distinguished service to the Committee and for his contribution to the development of parliamentary control of delegated legislation in Canada.”

The Committee considered SOR/77-114—Ontario Fresh Grape Handling (Interprovincial and Export) Regulations and

## PROCÈS-VERBAUX

JEUDI 11 JUIN 1987  
(15)

[Traduction]

Le Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 33 dans la salle 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Godfrey et Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bob Corbett, Felix Holtmann et Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, 1970-1971-1972, c. 38, qui est ainsi conçu:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Sur motion de l'honorable sénateur Godfrey, *il est résolu*:—

Que le nom du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit remplacé par Comité mixte permanent de l'examen réglementaire, et que les deux coprésidents informent les leaders à la Chambre de cette décision, de façon que les modifications correspondantes soient apportées aux règlements des deux chambres.

Concernant le mémoire présenté par le Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires au Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure, au sujet de la révision du Règlement provisoire, *il est convenu*,—Que les coprésidents écrivent au président du Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure pour savoir quelles suites seront données au mémoire mentionné ci-dessus.

Concernant les réunions du Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires au cours du congé d'été, *il est convenu*,—Que le Comité siège le lundi 17 août 1987.

Sur motion de l'honorable sénateur Nurgitz, *il est résolu*, personne ne s'y opposant—Que le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires exprime sa gratitude à l'honorable sénateur John M. Godfrey, c.r., pour sa longue et remarquable participation aux travaux du Comité et pour sa contribution à la réalisation du contrôle du Parlement sur la législation déléguée au Canada.

Le comité étudie le DORS/77-114—Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario (marchés interprovin-



SOR/80-4—Ontario Hog Marketing (Interprovincial and Export) Regulations.

On SI/87-18—Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of Communications with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/86-176—Aviation Turbine Fuel Remission Order.

On SOR/85-128—Crown Corporation Summaries Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/86-1026—Ferry Cable Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 344—Retroactive Remuneration Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1232—Navigable Water Works Regulations and SOR/86-966—Navigable Waters Works Regulations,—Amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/85-854—Saskatchewan Fishery Regulations, amendment.

On SOR/86-345—Technical Data Control Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of Supply and Services with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered C.R.C. c. 517—Certified Seed Potatoes Regulations; C.R.C. c. 522—Customs Diplomatic Privileges Regulations; SOR/84-902 and SOR/87-67—Industrial and Regional Development Regulations, amendments; SOR/85-256—Pacific Pilotage Regulations, amendment; SOR/85-583—Pacific Pilotage Tariff Regulations; SOR/85-967, SOR/86-55 and SOR/86-493—Government Wharves Regulations, amendments; SOR/86-732—Direct Deposit Regulations, amendment; SOR/87-68—Atlantic Region Selective Assistance Regulations, amendment; SI/86-198—Exposed and Processed Film and Recorded Video Tape Remission Order, amendment; SOR/87-159—International Letter-post Items Regulations, amendment; SOR/86-1088—National Employment Service Regulations, amendment; SOR/86-1104—Ontario Fishery Regulations, amendment; SOR/87-2—Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Parts II and III)

cial et d'exportation) et le DORS/80-4—Règlement sur la commercialisation des porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation).

TR/87-18—Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits:

*Il est convenu*,—Que le conseiller juridique du Comité corresponde avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Communications au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité étudie le TR/86-176—Décret de remise sur le carburéacteur.

DORS/85-128—Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État:

*Il est convenu*,—Que le conseiller juridique du Comité examine l'état de la question plus tard et informe le Comité des mesures prises.

DORS/86-1026—Règlement sur les câbles de traîlle:

*Il est convenu*,—Que le conseiller juridique du Comité corresponde avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certaines observations du Comité.

C.R.C. c. 344—Règlement sur la rémunération avec effet rétroactif:

*Il est convenu*,—Que le conseiller juridique du Comité corresponde avec l'agent des textes réglementaires du Conseil du Trésor au sujet de certaines observations du Comité.

C.R.C. c. 1232—Règlement sur les ouvrages construits dans les zones navigables—Modifications:

*Il est convenu*,—Que le conseiller juridique du Comité corresponde avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité étudie le DORS/85-854—Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification.

DORS/86-345—Règlement sur le contrôle des données techniques:

*Il est convenu*,—Que le conseiller juridique du Comité corresponde avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Approvisionnements et Services au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité étudie les textes suivants: C.R.C. c. 517—Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées (Soumis au Comité le 19 février 1987); C.R.C. c. 522—Règlement sur les privilèges douaniers accordés aux diplomates; DORS/84-902 et DORS/87-67—Règlement sur le développement industriel et régional—Modifications; (DORS/84-902 soumis au Comité le 13 juin 1985); DORS/85-256—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage du Pacifique (Soumis au Comité le 26 juin 1986); DORS/85-583—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage du Pacifique; DORS/85-967, DORS/86-55 et DORS/86-493—Règlement sur les quais de l'État—Modifications (Soumis au Comité le 5 février 1987); DORS/86-732—Règlement sur les mouvements de dépôt direct—Modification; DORS/87-68—Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique—Modification; TR/86-198—Décret de remise sur des films exposés et traités

Regulations, amendment; SOR/87-17—Import Control List, amendment; SOR/87-45—Export Control List, amendment; SOR/87-46—General Export Permit No. Ex. 17—Softwood Lumber Products; SOR/87-61—Alberta Hog Marketing Levies Order, amendment; SOR/87-62—Seeds Regulations, amendment; SOR/87-146—Calgary International Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/87-149—Railway Costing Regulations, amendment; SOR/87-186—Transportation of Dangerous Goods Regulations, amendment; SOR/87-220—Ford New Holland, Inc. Loan Regulations; SOR/87-222—Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment; SOR/87-223 and SOR/87-224—Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment; SOR/87-239—St. Marys Paper Inc. Regulations; SOR/87-243—Foreign Bank Exemption Order, amendment; SOR/87-244—Canadian Corporation Shares Disposal Order—Canadian Imperial Bank of Commerce (82195 Canada Limited); SOR/87-245—Canadian Corporation Share Disposal Order—The Toronto-Dominion-Bank; SOR/87-246—Canadian Corporation Share Disposal Order—Bank of Montreal; SOR/87-249 and SOR/87-250—Immigration Exemption Regulations Nos. 8 and 9, 1987; SOR/87-251 and SOR/87-252—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 8 and 9, 1987; SOR/87-253—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/87-254—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-262 and SOR/87-263—Customs Duty (Asparagus) Order Nos. 5 and 6 (1987-88); SOR/87-264—Special Appointment Regulations, No. 1987-9; SI/86-208—Resource Royalty Remission Order; SI/86-209—Mitel Corporation Semiconductor Remission Order, amendment; SI/86-210—Cattle Implant Remission Order, amendment; SI/86-217—Niagara Falls Remission Order, amendment; SI/86-218—Acetate Filament Yarn Remission Order, 1986; SI/86-219—Remission of Charges under the Government Wharves Regulations Order; SI/87-38—Netting for Game Bird Pens Order, 1986; SI/87-40—Railway Rolling Stock (Temporary Importation by C.I.L. Inc.) Remission Order; SI/87-55—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendment; SI/87-56—Order Declining to Set Aside or to Refer Back to the CRTC a Decision Respecting Armadale Communications Limited; SI/87-57—Potatoes for Chip Manufacture Remission Order; SI/87-58—Fresh Fruit and Vegetable Remission Order, 1986; SI/87-59—Lucky Strike Bait Works Limited Remission Order; SI/87-61—Canadian Arsenals Limited—HEAT Ammunition Remission Order; SI/87-67—Proclamation Declaring the Agreement on Social Security Between Canada and Belgium in Force January 1, 1987; SI/87-68—Hemocult II Patient Kits Remission Order; SI/87-76—Shirting Fabrics Remission Order, amendment; SI/87-77—Diesel Engine Remission Order; SI/87-78—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1987-3; SI/87-79—Atlantic Compressed Air Ltd. Remission Order; SI/87-83—Order Transferring to the Minister of Justice from the Solicitor General the Administration of the Young Offenders Act and the Control and Supervision of the Young Offenders Directorate to the Department of Justice; SI/87-84—National Citizenship Week Proclamation; SI/87-85—Proclamation Declaring that the Act Ceases to be in Force December 31, 1987; SI/87-86—Sections 18 and 19 of the Act Proclaimed in Force April 2, 1987; SI/87-87—Persons and Positions Exclusion Approval Order (Five Year or more Employees) No. 10.

et des bandes magnétoscopiques enregistrées—Modification; DORS/87-159—Règlement sur les envois de la poste aux lettres du régime postal international—Modification; DORS/86-1088—Règlement sur le service national de placement—Modification; DORS/86-1104—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/87-2—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Parties II et III)—Modification; DORS/87-17—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; DORS/87-45—Liste de marchandises d'exportation contrôlée—Modification; DORS/87-46—Licence générale d'exportation n° Ex. 17—Produits de bois d'œuvre; DORS/87-71—Ordonnance sur les contributions à payer sur les porcs de l'Alberta—Modification; DORS/87-62—Règlement sur les semences—Modification; DORS/87-146—Règlement de zonage de l'aéroport international de Calgary—Modification; DORS/87-149—Règlement sur le calcul des frais ferroviaires—Modification; DORS/87-186—Règlement sur le transport des marchandises dangereuses—Modification; DORS/87-220—Règlement sur le prêt à Ford New Holland Inc.; DORS/87-222—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/87-223 et DORS/87-224—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/87-239—Règlement sur St. Marys Paper Inc.; DORS/87-243—Ordre relatif à la dispense du statut de banque étrangère—Modification; DORS/87-244—Arrêté sur l'acte de disposition des actions de société canadienne—Banque Canadienne Impériale de Commerce (82195 Canada Limited); DORS/87-245—Arrêté sur l'acte de disposition des actions de société canadienne—La Banque Toronto-Dominion; DORS/87-246—Arrêté sur l'acte de disposition des actions de société canadienne—Banque de Montréal; DORS/87-249 et DORS/87-250—Règlement de dispense Immigration, n°s 8 et 9, 1987; DORS/87-251 et DORS/87-252—Règlement de dispense du visa—Immigration n°s 8 et 9, 1987; DORS/87-253—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/87-254—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-262 et DORS/87-263—Ordonnance n°s 5 et 6 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux asperges; DORS/87-264—Règlement n° 1987-9 portant affectation spéciale; TR/86-208—Décret de remise sur les redevances pétrolières; TR/86-209—Décret de remise sur les dispositifs semiconducteurs (Mitel Corporation)—Modification; TR/86-210—Décret de remise sur les implants destinés aux bovins—Modification; TR/86-217—Décret de remise à l'égard des chutes Niagara—Modification; TR/86-218—Décret de remise de 1986 sur le fil de filaments d'acétate; TR/86-219—Décret de remise de certains droits payables en vertu du Règlement sur les quais de l'État; TR/87-38—Décret de remise de 1986 sur les filets pour enclos de gibier à plumes; TR/87-40—Décret de remise visant le matériel roulant (importation temporaire par C.I.L. Inc.); TR/87-55—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des matières plastiques—Modification; TR/87-56—Décret refusant d'annuler ou de renvoyer au CRTC une décision ayant trait à Armadale Communications Limited; TR/87-57—Décret de remise sur les pommes de terre pour croustilles; TR/87-58—Décret de remise sur les fruits et légumes frais; TR/87-59—Décret de remise visant Lucky Strike Bait Works Limited; TR/87-61—Décret de remise visant Les Arsenaux canadiens,



Limitée—HEAT; TR/87-67—Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1987 de l'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et la Belgique; TR/87-68—Décret de remise sur les troussees Hemocult II; TR/87-76—Décret de remise à l'égard des tissus pour chemises—Modification; TR/87-77—Décret de remise sur les moteurs diesel; TR/87-78—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1987-3; TR/87-79—Décret de remise visant Atlantic Compressed Air Ltd.; TR/87-83—Décret transférant du solliciteur général au ministre de la Justice l'administration de la Loi sur les jeunes contrevenants, et le contrôle et la direction de la sous-direction des jeunes contrevenants au ministère de la Justice; TR/87-84—Proclamation sur la semaine nationale de la citoyenneté; TR/87-85—Proclamation déclarant que la Loi cesse d'être en vigueur le 31 décembre 1987; TR/87-86—Articles 18 et 19 de la Loi proclamés en vigueur le 2 avril 1987; TR/87-87—Décret n° 10 approuvant l'exclusion de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus).

Le coprésident autorise à joindre *in extenso* certains commentaires et lettres au compte rendu de la séance aujourd'hui.

A 9 h 18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Jacques Lahaie

*Joint Clerk of the Committee*

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:18 o'clock a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, June 11, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**Hon. Nathan Nurgitz** (*Joint Chairman*) in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Honourable senators, could I have a motion that the name of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments be changed to the Standing Joint Committee on Regulatory Scrutiny and that both chairmen inform the house leaders of this resolution in order that the necessary changes be made in the standing orders of both houses?

**Senator Godfrey:** I so move.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Francois-R. Bernier** (*Counsel to the Committee*): One would hope, Mr. Chairman, that this could be done before the end of the current session. I do not think there will be any major opposition to it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next special agenda item is the submission to the Standing Committee on Elections, Privileges and Procedure.

**Mr. Bernier:** The steering committee asked that, once this letter had been sent, it be formally tabled before the committee. In their letter, the chairmen made various suggestions for changes to the disallowance procedure that was recently adopted. The amendment package that was adopted a few days ago in the house did not include any changes to those standing orders.

**Senator Godfrey:** That is extraordinary. Why was that?

**Mr. Bernier:** Neither has there been, at least to my knowledge, any indication from Mr. Cooper, who is chairman of the Standing Committee on Elections, Privileges and Procedure, of whether he intends to ask his committee to deal with this matter. Perhaps our chairmen could write again to Mr. Cooper to ask for some sort of indication of their intentions. We might also ask that the chairmen of this committee be formally consulted as to the changes, which I would think would really be a matter of course between the committees in any event.

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, have we had any response to that official inquiry?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** No. Actually, this was more a submission.

**Mr. Bernier:** It was a submission to that committee, but there are language problems and other problems, which arose in relation to the third report, with the disallowance procedure. It would be nice to have the standing orders cleaned up as soon as possible.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 11 juin 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**L'honorable Nathan Nurgitz** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Honorables sénateurs, pourriez-vous me proposer une motion pour que le nom du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit remplacé par Comité mixte permanent de l'examen réglementaire, et pour que les deux co-présidents informent les leaders à la Chambre de cette décision, de façon que les modifications correspondantes soient apportées aux règlements des deux chambres?

**Le sénateur Godfrey:** C'est ce que je propose.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**Des voix:** Adopté.

**M. François-R. Bernier** (*conseiller juridique du Comité*): Il est à souhaiter, monsieur le président, que ces changements puissent être apportés avant la fin de la session en cours. Je ne pense pas qu'ils suscitent d'opposition.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le prochain spécial à l'ordre du jour est la note adressée au Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure.

**M. Bernier:** Le comité de direction a demandé que cette lettre, une fois envoyée, soit officiellement déposée devant le Comité. Dans leur lettre, les coprésidents ont proposé différentes modifications à la procédure d'annulation récemment adoptée. Parmi les modifications adoptées à la Chambre il y a quelques jours ne figure aucune modification à ces articles du Règlement.

**Le sénateur Godfrey:** C'est extraordinaire. Pourquoi en est-il ainsi?

**M. Bernier:** À ma connaissance, M. Cooper, qui préside le Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure, n'a pas non plus indiqué s'il entend demander à son comité d'intervenir sur cette question. Peut-être nos coprésidents pourraient-ils écrire de nouveau à M. Cooper en lui demandant d'annoncer ses intentions. Nous pourrions également demander que nos coprésidents soient officiellement consultés sur ces changements; à mon avis, ce devrait être de toute façon la moindre des choses dans les rapports entre comités.

**M. Holtmann:** Monsieur le président, avons-nous reçu une réponse à cette demande officielle?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Non. En fait, il s'agissait davantage d'une note.

**M. Bernier:** C'était une note à ce comité, mais au sujet de la procédure d'annulation, il y a eu des problèmes de formulation et d'autres problèmes concernant le troisième rapport. Il serait bon que le Règlement soit modifié dans les plus brefs délais.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I don't know that we can demand that he undertake not to finalize the matter.

**Mr. Bernier:** It would not be a demand but, rather, a request.

**Senator Godfrey:** We could always report to the house and ask, under the rules, for an explanation.

**Mr. Bernier:** It would be a problem in terms of our mandate if the committee made a report concerning standing orders.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I think we should write, however.

**Mr. Bernier:** I believe that Mr. Cooper's committee on Elections, Privileges and Procedure will deal with the matter. Clearly, they have not dealt with it yet. One hopes that that will possibly be done in the fall. I am merely suggesting that we ask him when he thinks his committee could deal with it and to keep our chairmen informed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes, and perhaps we could ask whether he would care to meet with us, if that is necessary.

**Senator Godfrey:** Yes. Then you could at least get him before the committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next special agenda item has to do with meetings of the joint committee during the summer recess and the future schedule of the committee.

**Mr. Bernier:** This committee traditionally meets at least once during the summer adjournment so that we do not have too much of a backlog.

**Mr. Holtmann:** I suggest, Mr. Chairman, that we establish this morning a date that is appropriate to all of us so that we can plan around it.

**Mr. Roman:** Rather than meet mid-week, Mr. Chairman, I would prefer to meet on a Friday or Monday in mid-summer.

**Mr. Holtmann:** I would not mind a Monday meeting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** If that is the preference of the members of the committee, so it shall be. Is August 17 satisfactory? If so, we will meet Monday, August 17.

**Senator Godfrey:** I will be thinking about you.

**Mr. Roman:** Will we meet at 8.30 in the morning?

**Mr. Bernier:** Perhaps, at that time of year, 10 o'clock would be a more civilized hour.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** In view of our having chosen Monday, would it be agreeable to meet later in the day so that we could take a flight in the morning?

**Mr. Bernier:** Perhaps we could have a luncheon meeting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We will treat all of the members. We will have a luncheon meeting on that day. I suggest that we meet at 12.15. While I have his name on my lips, and since this is his last meeting, I would like to move:

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je me demande si nous pouvons lui demander de s'engager à ne pas prendre de décision définitive à ce sujet.

**M. Bernier:** Il ne s'agirait pas de demander, mais d'exiger.

**Le sénateur Godfrey:** Nous pourrions toujours présenter un rapport à la Chambre pour demander une explication réglementaire.

**M. Bernier:** Compte tenu de son mandat, le Comité pourrait avoir un problème s'il présente un rapport concernant le Règlement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je pense que nous devrions tout de même écrire à M. Cooper.

**M. Bernier:** À mon avis, le Comité des élections, des privilèges et de la procédure va se prononcer sur cette question. De toute évidence, il ne l'a pas encore fait, mais on peut espérer qu'il le fera au cours de l'automne. Je proposerais simplement que nous demandions à M. Cooper de nous dire quand son comité pourrait se saisir de cette question, en l'invitant à en informer nos coprésidents.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Oui, et nous pourrions éventuellement l'inviter à nous rencontrer au besoin.

**Le sénateur Godfrey:** Oui. On pourrait au moins le faire comparaître devant notre Comité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'article spécial suivant à l'ordre du jour concerne les séances du Comité pendant le congé d'été et son futur horaire.

**M. Bernier:** D'habitude, le Comité siège au moins une fois pendant l'ajournement d'été de façon à éviter que le travail s'accumule.

**M. Holtmann:** Je propose, monsieur le président, que nous fixions ce matin une date qui convienne à chacun d'entre nous, de façon que nous puissions nous organiser en fonction de cette date.

**M. Roman:** Plutôt que de siéger au milieu de la semaine, monsieur le président, je préférerais qu'au milieu de l'été, la séance ait lieu un vendredi ou un lundi.

**M. Holtmann:** Ça ne me dérangerait pas de siéger un lundi.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Si c'est la préférence des membres du Comité, qu'il en soit ainsi. Est-ce que le 17 août vous conviendrait? Dans ce cas, nous siégerons le lundi 17 août.

**Le sénateur Godfrey:** Je penserai à vous.

**M. Roman:** La séance pourrait-elle commencer à 8 h 30?

**M. Bernier:** À cette période de l'année, une séance à 10 heures conviendrait sans doute mieux.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Comme nous avons choisi un lundi, est-ce qu'on pourrait commencer plus tard, de façon que nous puissions arriver par avion le matin même?

**M. Bernier:** Peut-être pourrions-nous prévoir une séance-déjeuner.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous allons gâter les membres du Comité en organisant ce jour-là une séance-déjeuner. Je propose que nous nous réunissions à 12 h 15. Pendant

[Text]

That the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments express their gratitude to the Honourable Senator John M. Godfrey, Q.C., for his long and distinguished service to the Committee and for his contribution to the development of parliamentary control of delegated legislation in Canada.

**Senator Godfrey:** Mr. Chairman, I will declare my interest and refrain from voting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** All in favour?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Those to the contrary? The motion is carried. We now turn to other serious matters. We shall deal first with Letters to and from Ministers.

**SOR/77-114—ONTARIO FRESH GRAPE HANDLING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS**

April 3, 1987

A. Huisman,  
Secretary,  
The Ontario Fresh Grape  
Growers' Marketing Board  
P.O. Box 100  
Vineland Station, Ontario  
L0R 2E0

Re: SOR/77-114, Ontario Fresh Grape Handling  
(Interprovincial and Export) Regulations

Dear Mr. Huisman:

The referenced Regulations have been under consideration by the Joint Committee since 1977. For your information and that of members of the Board, we enclose a copy of the correspondence on file in relation to these Regulations.

Our Committee's objection to the referenced Regulations centers on Section 10 thereof. This Section would leave it to the Board to determine, otherwise than by regulation, the requirements applicable to storage facilities. The Joint Committee took the position that these requirements could and should be spelled out in the regulations themselves. Were this done, there would also be no need for storage facilities to be "approved by the Board". Since then, our Committee has received repeated assurances that the Board was to proceed with amendments to Section 10 of the Regulations. We believe the attached correspondence is self-explanatory in this regard.

This file was considered again by the Committee at its meeting of March 26, 1987 and we were instructed to seek a direct assurance from the Board that the amendments to

[Translation]

que j'y pense, et puisque c'est sa dernière séance, je voudrais proposer:

que le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires exprime sa gratitude à l'honorable sénateur John M. Godfrey, c.r., pour sa longue et remarquable participation aux travaux du Comité et pour sa contribution à la réalisation du contrôle du Parlement sur la législation déléguée au Canada.

**Le sénateur Godfrey:** Monsieur le président, je suis très touché, mais je m'abstiendrai de voter.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Tout le monde est d'accord?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Y a-t-il des avis contraires? La motion est adoptée. Nous allons maintenant passer à d'autres sujets sérieux. Il sera tout d'abord question des échanges de lettres avec des ministres.

**DORS/77-114, RÈGLEMENT SUR LA MANUTENTION DU RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHÉS INTERPROVINCIAL ET D'EXPORTATION)**

Le 3 avril 1987

Monsieur A. Huisman  
Secrétaire  
The Ontario Fresh Grape  
Growers' Marketing Board  
C.P. 100  
Vineland (Ontario)  
L0R 2E0

Objet: DORS/77-114, Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario (marché interprovincial et d'exportation)

Monsieur,

Le règlement mentionné ci-dessus est soumis à l'étude du Comité mixte depuis 1977. Pour votre information et celle des membres de l'Office, nous vous envoyons ci-joint copie de la correspondance qui figure dans nos dossiers à ce sujet.

L'objection du Comité vise l'article 10 du règlement. En effet, cet article laisse à l'Office le soin de déterminer, autrement que par règlement, les exigences concernant les installations d'entreposage. Or, le Comité est d'avis qu'elles devraient être énoncées dans le règlement lui-même. Ainsi, elles n'auraient plus à être «approuvées» par l'Office. Depuis, celui-ci nous a donné à maintes reprises l'assurance qu'il allait modifier l'article en conséquence. La correspondance jointe en annexe semble suffisamment claire à cet égard.

Après un nouvel examen du dossier à sa réunion du 26 mars 1987, le Comité nous a demandé d'obtenir de l'Office la ferme



## [Texte]

Section 10 requested by our predecessors will be made without further delay.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

c.c.: J.E. McGowan  
Assistant Deputy Minister

April 28, 1987

Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4  
Attention: Messrs. Nathan Nurgitz; Bob Kaplan and Bob Corbett

Re: SOR/77-114, Ontario Fresh Grape Handling  
(Interprovincial and Export) Regulations

Dear Sirs:

We have been asked by our client, The Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board, to reply to your letter to them of April 3, 1987. On behalf of our client and other marketing organizations in Ontario, we have been in consultations with Agriculture Canada and have arrived at a procedure to avoid the necessity of gazetting the regulations as passed.

The words "by order or regulation" are being removed from the delegation order in each case. After that regulations will be passed by my clients in the normal manner and filed with Agriculture Canada. We have been assured by Agriculture Canada that this avoids the necessity of gazetting with all the incumbent problems that that entails.

I have received instructions from The Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board to complete the above procedures in connection with SOR/77-114 which will be revoked after the new regulation is in place. I should advise as well that the concerns you raised in your letter about the existing regulation will be dealt with in the revisions.

Yours very truly,

R.A. Wilson

c.c.: Mr. Adrian Huisman

## [Traduction]

assurance que l'article 10 sera modifié sans délai comme l'avaient réclamé nos prédécesseurs.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Bob Corbett

c.c.: J.E. McGowan  
sous-ministre adjoint

Le 28 avril 1987

Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4  
À l'attention de MM. Nathan Nurgitz, Robert Kaplan et  
Bob Corbett

Objet: DORS/77-114, Règlement sur la manutention du  
raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial et  
d'exportation)

Messieurs,

Notre client, The Ontario Fresh Grape Grower's Marketing Board, nous a demandé de répondre à votre lettre du 3 avril 1987. En son nom et au nom d'autres organismes de commercialisation de l'Ontario, nous avons entrepris des consultations avec Agriculture Canada et nous nous sommes entendus sur une marche à suivre pour éviter la nécessité de faire paraître dans la *Gazette du Canada* le règlement adopté.

Les mots «par décret ou règlement» sont enlevés du décret de délégation dans chacun des cas. Une fois cette démarche réalisée, le Règlement sera adopté par nos clients de la manière normale et acheminé à Agriculture Canada. Agriculture Canada nous a assuré qu'on n'avait pas ainsi à publier le Règlement dans la *Gazette du Canada*, ce qui évite tous les problèmes inhérents à cette démarche.

The Ontario Fresh Grape Grower's Marketing Board m'a donné instruction d'entreprendre les démarches susmentionnées en rapport avec le DORS/77-114 qui sera révoqué une fois le nouveau Règlement en vigueur. Je dois également m'assurer que les points que vous soulevez dans votre lettre concernant le Règlement existant seront pris en considération dans les révisions apportées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

R.A. Wilson

RAW:db  
c.c. M. Adrian Huisman

## [Text]

## SOR/80-4—ONTARIO HOG MARKETING (INTER-PROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

April 3, 1987

G. Agnew,  
Secretary-Treasurer,  
The Ontario Pork Producers'  
Marketing Board  
15 Waulron Street  
P.O. Box 740  
Etobicoke, Ontario  
M9C 5H3

Re: SOR/80-4, Ontario Hog Marketing (Interprovin-  
cial and Export) Regulations

Dear Mr. Agnew:

The referenced Regulations have been under consideration by the Joint Committee since 1980. For your information and that of members of the Board, we enclose a copy of the correspondence on file in relation to these Regulations.

Our Committee's objection to the referenced Regulations centers on section 6 thereof. By letter dated August 29, 1980, Dr. J.E. McGowan, Assistant Deputy Minister, Department of Agriculture, informed the Committee that section 6 would be amended so as to meet the objection of the Committee. Since then, our committee has received repeated assurances that the Board would proceed with the promised amendments. We believe the attached correspondence is self-explanatory in this regard.

This file was considered again by the Committee at its meeting of March 26, 1987 and we were instructed to seek a direct assurance from the Board that the amendments requested by our predecessors will be made without further delay.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett  
Vice-Chairman

c.c.: J.E. McGowan  
Assistant Deputy Minister

## [Translation]

## DORS/80-4, RÈGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION DES PORCS DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

Le 3 avril 1987

Monsieur G. Agnew  
Secrétaire-trésorier  
The Ontario Pork Producers'  
Marketing Board  
15, rue Waulron  
P.C. 740  
Etobicoke (Ontario)  
M9C 5H3

Objet: DORS/80-4, Règlement sur la commercialisation des porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Monsieur,

Le règlement mentionné ci-dessus est soumis à l'étude du Comité mixte depuis 1980. Pour votre information et celle des membres de l'Office, nous vous envoyons ci-joint copie de la correspondance qui figure dans nos dossiers à ce sujet.

L'objection du Comité vise l'article 6 du règlement. Dans une lettre datée du 29 août 1980, M. J.E. McGowan, sous-ministre adjoint du ministère de l'Agriculture, nous indiquait que cet article serait modifié de façon à répondre à l'objection du Comité. Depuis, l'Office nous a donné à maintes reprises l'assurance qu'il effectuerait les modifications promises. La correspondance jointe en annexe semble suffisamment claire à cet égard.

Après un nouvel examen du dossier à sa réunion du 26 mars 1987, le Comité nous a demandé d'obtenir de l'Office la ferme assurance que les modifications seront apportées sans délai comme l'avaient réclamées nos prédécesseurs.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Bob Corbett

cc: J.E. McGowan  
Assistant Deputy Minister



[Texte]

April 21st, 1987

Senator Nathan Nurgitz  
The Honourable Bob Kaplan, M.P.  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/80-4, Ontario Hog Marketing (Interprovincial and Export) Regulations

Gentlemen:

Thank you for your letter concerning SOR/80-4, Ontario Hog Marketing (Interprovincial and Export) Regulations. First, let me apologize for not attending to this matter sooner.

Last fall, in response both to your request for changes to SOR/80-4 and because we needed a series of house-keeping changes in the regulations issued both by our Board and by the Province, I asked our solicitor, John McMurchy, Q.C., to undertake a definitive review of our regulations in the hope of making a series of changes which would last us for a decade or so. I had anticipated that this would have been completed last fall, but as complexity piled upon complexity, it would appear that this will not be completed for a month or so. As soon as it is completed, the Board will be asking both the federal government and the province for needed changes in their respective regulations.

I hope you will be patient with me for a month or so and once again, my apologies.

Yours truly,

Glenn Agnew  
Secretary to the Board

cc: Mr. John McMurchy

**Mr. Bernier:** With regard to both this item and the next one, the replies are satisfactory. The chairmen wrote directly in this case to the boards involved because things were a little slow.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed?

**Mr. Bernier:** I should mention that the question of avoidance of the registration and publication requirements for regulations made under the Agricultural Products Marketing Act, through the technique of removing the magic formula from the enabling order, is a question on which a report will be prepared and submitted to the committee later.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We come now to New Instruments.

SI/87-18—MINISTER OF COMMUNICATIONS AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

[Traduction]

Le 21 avril 1987

Sénateur Nathan Nurgitz  
L'honorable Robert Caplan, député  
Coprésidents  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'accuse réception de votre lettre concernant le DORS/80-4, *Règlement sur la commercialisation des porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)*. J'aimerais d'abord m'excuser de ne pas avoir répondu plus tôt à cette lettre.

L'automne dernier, pour faire suite à votre demande de modification au DORS/80-4 et parce que nous avons besoin d'une série de modifications internes au Règlement édicté par notre office et par la province, j'ai demandé à notre avocat, M. John McMurchy, c.r., d'entreprendre un examen complet de notre Règlement dans l'espoir d'apporter une série de modifications qui pourraient s'appliquer pendant au moins un dizaine d'années. J'avais prévu que ce travail serait terminé l'automne dernier mais, comme il s'est révélé très complexe, il semble qu'il ne sera pas terminé avant un mois ou plus. Dès que ce travail sera terminé, l'Office demandera au gouvernement fédéral et à la province d'effectuer les changements nécessaires à leur Règlement respectif.

Je vous demande donc de patienter encore pendant un mois ou plus et, encore une fois, je vous prie d'accepter toutes mes excuses.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

Glenn Agnew  
Secrétaire de l'Office

GA/dsl

cc.: M. John McMurchy

**M. Bernier:** En ce qui concerne ces deux sujets et le sujet suivant, nous avons reçu des réponses satisfaisantes. Les coprésidents ont écrit directement aux offices en cause, car les choses traînaient en longueur.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Adopté?

**M. Bernier:** Je voudrais indiquer que la question du contournement des exigences d'enregistrement et de publication pour les règlements pris en vertu de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles, grâce à la suppression de la formule magique dans l'ordonnance habilitante, va faire l'objet d'un rapport qui sera présenté ultérieurement au Comité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons maintenant à la rubrique des nouveaux textes réglementaires.

TR/87-18, DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES COMMUNICATIONS À PRESCRIRE DES DROITS

## [Text]

January 16, 1987

Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0R5

Re: SI/87-18, Minister of Communications Authority  
to Prescribe Fees Order

Dear Mr. Veilleux:

I have reviewed the referenced Order prior to its submission to the Committee and note it supersedes a previous order that had not been published in the *Canada Gazette*. The publication of the present Order and the fact that it provides that the Minister of Communications is to exercise the delegated authority "by order" conform to the recommendations of the Sixth Report of the Committee for the 1983-84 Session.

I note, however, that the order being replaced, Order in Council P.C. 1979-142, was not listed in Annex A to your Minister's letter of April 19, 1986. That list was understood to be an exhaustive compilation of the "Authority to Prescribe Fees and Charges Orders known to be in effect December 31, 1985". I shall value your advice as to whether, exception made for this particular case, this is correct.

As for the referenced Order, my attention is drawn to paragraphs 3 and 4 of the Guidelines accompanying the Order. The first of these provides that the Minister of Communications may, at his discretion, "apply a 200 per cent premium to the fees paid by foreign companies". Insofar as paragraph 1 of the Guidelines provides that the fees prescribed by the Minister must be such as to allow "full recovery of direct operating and overhead costs", it would seem to follow that this "premium" will result in the collection of moneys over and above what is required to recover the cost of providing the relevant services. If this understanding is correct, I would conclude that paragraph 3 of the Guidelines is inconsistent with the terms of the enabling authority. Section 13 of the *Financial Administration Act* provides that the Governor in Council may prescribe fees or authorize a Minister to do so only to the extent necessary to recover "the whole or part of the cost of providing the service".

With respect to paragraph 4, it provides that the Minister "may apply to the Treasury Board for authority on a case-by-case basis to alter or waive the established fee schedules". In short, the Minister may dispense with the application of the law on a case-by-case basis so long as he obtains the approval of the Treasury Board. I suggest this provision is *ultra vires* the *Financial Administration Act*.

## [Translation]

Le 16 janvier 1987

Monsieur Gérard Veilleux  
Secrétaire  
Conseil du Trésor  
Place Bell Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0R5

Objet: TR/87-18, Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits

Monsieur,

Après avoir examiné le décret cité en référence avant de le soumettre au Comité, je constate qu'il remplace un précédent décret qui n'a jamais paru dans la *Gazette du Canada*. La publication du présent décret ainsi que le fait qu'il prévoit que le ministre des Communications peut exercer l'autorité déléguée «par décret», est conforme aux recommandations du sixième rapport du Comité publié pendant la session de 1983-1984.

Je constate cependant que l'ancien décret, C.P. 1979-142, ne figurait pas dans l'annexe A de la lettre de votre ministre du 10 avril 1986. Cette liste devait comprendre tous les décrets autorisant les droits et des frais en vigueur le 31 décembre 1985. Exception faite de ce décret en particulier, je voudrais savoir si cette liste est vraiment exhaustive.

Je me reporte maintenant aux paragraphes 3 et 4 des lignes directrices qui accompagnent le décret. Il est prévu au paragraphe 3 que le ministre des Communications pourra à sa discrétion, «appliquer une surprime de 200% aux droits payés par les sociétés étrangères». Comme il est précisé au paragraphe 1 que les droits prescrits par le ministre doivent assurer «le recouvrement intégral des frais d'exploitation directs et des frais administratifs», j'en déduis que cette «surprime» doit permettre de recueillir plus qu'il ne faut pour couvrir les frais des services en question. Dans ce cas, j'en conclurais que le paragraphe 3 des directives s'écarte de la loi habilitante. L'article 13 de la Loi sur l'administration financière prévoit que le gouverneur en conseil peut prescrire des droits ou autoriser le ministre à le faire dans la mesure requise pour recouvrer «la totalité ou une partie du coût de fourniture du service».

Quant au paragraphe 4, il prévoit que le ministre «peut demander au Conseil du Trésor de lui accorder l'autorisation de modifier ou d'annuler les barèmes de droits sur une base individuelle». En somme, avec la permission du Conseil du Trésor, le ministre peut accorder certaines exemptions sur une base individuelle. D'après moi, cette disposition contrevient à la Loi sur l'administration financière.



I shall value your advice on the foregoing.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

cc: Robert A. Gordon, Esq  
Assistant Deputy Minister,  
Spectrum Management and  
Government Telecommunications,  
Department of Communications

March 9, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SI/87-18, Minister of Communications Authority  
to Prescribe Fees Order

Dear Mr. Bernier:

I should like to take this opportunity to reply on behalf of the Treasury Board Secretariat to your letter to me of January 16, 1987 on the above subject.

With respect to your concerns with Annex A to the letter of the President of the Treasury Board of April 10, 1986, you should be aware that the list did not purport to be an exhaustive compilation of all Authority to Prescribe Fees and Charges Orders, but rather was a list of those known to us at that date. There is no authoritative list of all such orders, since unpublished ones remain the responsibility of individual Departments and Ministers, and cannot be readily retrieved by us, unless they are directly brought to our attention by the Department concerned.

Insofar as the points you have raised concerning the legal implications of paragraphs 3 and 4 of the Guidelines accompanying the "Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order" are concerned, consultations have taken place between officials of the Secretariat, the Office of the Comptroller General and the Department of Communications, and I have referred your letter to my colleague, Mr. Alain Gourd, Deputy Minister of Communications.

Yours sincerely,

Gérard Veilleux

**Mr. Bernier:** The validity of sections 3 and 4 of the guidelines enacted by the order were questioned. Those issues, according to Mr. Veilleux's letter of March 9, have been referred to the Deputy Minister of Communications for a reply. I would suggest that a chase-up be sent around the end of July.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** That will be done at the end of July. Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

Dans l'attente de votre avis sur ces diverses questions, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

P.J.  
c.c.: Robert A. Gordon  
Sous-ministre adjoint  
Gestion du spectre et  
télécommunications gouvernementales  
Ministère des Communications

Le 9 mars 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: TR/87-18, Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits

Monsieur,

Au nom du secrétariat du Conseil du Trésor, la présente fait suite à votre lettre du 16 janvier 1987 concernant le décret mentionné ci-dessus.

L'annexe A de la lettre du président du Conseil du Trésor du 10 avril 1986, ne donnait pas une liste exhaustive de tous les décrets autorisant à prescrire des droits et des frais, mais plutôt une liste des décrets qui nous étaient connus à ce jour. Puisque les décrets non publiés relèvent de chaque ministère et ministre en particulier, il nous est impossible de les connaître tous à moins qu'ils nous soient directement signalés par le service compétent.

Pour ce qui est des aspects juridiques des paragraphes 3 et 4 des lignes directrices qui accompagnent le décret, des consultations ont eu lieu entre des représentants du Secrétariat, du Bureau du Contrôleur général et du ministère des Communications, et j'ai transmis votre lettre à mon collègue M. Alain Gourd, sous-ministre des Communications.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Gérard Veilleux

**M. Bernier:** On a mis en doute la validité des articles 3 et 4 des lignes directrices prises en vertu de ce décret. D'après la lettre du 9 mars de M. Veilleux, ces questions ont été transmises au sous-ministre des Communications, qui doit y répondre. Je propose l'envoi d'une lettre de rappel vers la fin de juillet.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ça sera fait à la fin de juillet. Adopté?

**Des voix:** Adopté.

## [Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We come now to page 2 of the agenda, under "Explanatory".

SI/86-176—AVIATION TURBINE FUEL REMISSION ORDER

**Senator Godfrey:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Satisfactory. We come now to the heading "Reply Unsatisfactory".

SOR/85-128—CROWN CORPORATION SUMMARIES REGULATIONS

**Senator Godfrey:** Perhaps there should be a follow-up on this one.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I would ask to have this item stood. New regulations have recently been adopted which impact on the recommendation that would otherwise have been made to the committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** So we will stand this until later.

SOR/86-1026—FERRY CABLE REGULATIONS

November 14, 1986

1. These Regulations replace those consolidated as c. 1230 of the Consolidated Regulations of Canada. The Committee's review of the previous regulations had disclosed a number of defects, some of which went to the *vires* of the regulations. These problems have been corrected in the new Regulations. (See C.R.C. c. 1230, before the Committee on February 7 and June 27, 1985).

2. Sections 3(2), 4(d), 5(1)(a) and 9 of the new Regulations are the subject of the attached correspondence.

November 19, 1986

W.H. Nichols, Esq.  
A/Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-1026, Ferry Cable Regulations

Dear Mr. Nichols:

I have reviewed the referenced Regulations and note they eliminate or correct the provisions queried by the Joint Committee in the previous regulations. I have the following queries concerning the new Regulations:

1. *Section 3(2)*

This provision states that the Minister *may* approve plans for a ferry cable if he is satisfied that its operation will not interfere with the safety of navigation. I do not understand why, being satisfied on this point, the Minister would retain a discretion to refuse to approve plans. It could legitimately be

## [Translation]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous passons à la page 2 de l'ordre du jour, à la rubrique «explicatif».

TR/86-176, DÉCRET DE REMISE SUR LE CARBU-RÉACTEUR

**Le sénateur Godfrey:** Adopté.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La réponse est satisfaisante. Nous passons maintenant à la rubrique «réponse non satisfaisante».

DORS/85-128, RÈGLEMENT SUR LES MODALITÉS DE TEMPS DE DÉPÔT DES RÉSUMÉS DES SOCIÉTÉS D'ÉTAT

**Le sénateur Godfrey:** On pourrait envoyer une lettre de rappel à ce sujet.

**M. Bernier:** Monsieur le président, l'étude de cet article devrait être différée. De nouveaux règlements ont récemment été adoptés qui influent sur la recommandation qui, autrement, aurait été faite au comité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Donc, nous en différons l'étude.

DORS/86-1026, RÈGLEMENT SUR LES CÂBLES DE TRAILLE

Le 14 novembre 1986

1. Le présent règlement remplace le chapitre 1230 de la codification des règlements du Canada. Lors de l'étude de l'ancien règlement le Comité y avait constaté certaines lacunes, dont quelques-unes étaient fondamentales. Elles ont été rectifiées dans le nouveau. (Voir C.R.C. ch. 1230, étudié par le Comité le 7 février et le 27 juin 1985).

2. Le paragraphe 3(2), les alinéas 5(1)*a*) ainsi que l'article 9 font l'objet de la lettre ci-jointe.

Le 19 novembre 1986

Monsieur W.H. Nichols  
Directeur suppléant  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-1026, Règlement sur les câbles de traîlle

Monsieur,

J'ai constaté que le règlement mentionné ci-dessus supprime ou rectifie les dispositions du règlement précédent sur lesquelles le Comité mixte avait attiré votre attention. Les observations qui suivent concernent la formulation du nouveau règlement.

1. *Paragraphe 3(2)*

On y précise que le ministre *peut* approuver les plans d'un câble de traîlle s'il est convaincu que son utilisation ne nuira pas à la sécurité de la navigation. S'il en est convaincu, comment le ministre pourrait-il refuser d'approuver les plans? Il serait possible de soutenir que si le ministre est convaincu



## [Texte]

argued that once he has satisfied himself no danger to navigation is threatened, the Minister should be required to approve the plans.

## 2. Section 4(d)

Why would an operator be required to submit information as to the lighting and signals proposed for the on-shore terminal ends of the ferry cable? It is not as if the operator had any choice in this regard insofar as Section 5 of the Regulations prescribes in detail the lights to be installed at each on-shore terminal.

## 3. Section 5(1)(a), French version

The drafting of this version is defective: what is required is not that the lights be visible in any direction from an approaching vessel but that they be visible from a vessel approaching from any direction. The last portion of this version should read: "...de sorte qu'ils soient clairement visibles d'un navire s'approchant du câble de trille de n'importe quelle direction."

## 4. Section 9

This provision did not appear in the previous Regulations. Its two versions do not entirely coincide and I am unclear as to its intent. The French version provides that an owner must use a responsible person capable of operating it safely for the operation of the cable; the English version, that he must maintain such a person "on duty". Is this person to be "on duty" 24 hours a day or only during the actual operation of the cable? Can't an owner operate the cable himself? I will value an explanation of the reasons for this provision.

I look forward to hearing from you on all of the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

January 21, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-1026, Ferry Cable Regulations

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of November 19, 1986 and thank you for your comments on the above regulations.

## [Traduction]

qu'il n'y a aucun danger pour la navigation, il doit approuver les plans.

## 2. Alinéa 4d)

Pourquoi un exploitant doit-il être tenu de fournir des détails sur les feux et signaux devant être installés à terre à chaque extrémité du câble puisque, aux termes de l'article 5, il n'a pas le choix à cet égard. En effet, l'article 5 prescrit en détail la façon dont les feux doivent être installés à chaque extrémité.

## 3. Alinéa 5(1)a), version française

Le libellé de cette disposition doit être reformulé. Ce qu'on exige, ce n'est pas que les feux soient visibles «de toutes les directions» à partir d'un navire qui s'approche du câble, mais qu'ils soient visibles d'un navire s'approchant «de n'importe quelle direction». La dernière partie de la phrase devrait se lire comme suit: «...de sorte qu'ils soient clairement visibles d'un navire s'approchant du câble de trille de n'importe quelle direction».

## 4. Article 9

Cette disposition ne figurait pas dans le règlement précédent. Les deux versions ne coïncident pas et l'objet n'est pas évident. Selon la version française, le propriétaire d'un câble de trille doit confier la responsabilité de celui-ci à une personne compétente qui est capable de l'utiliser en toute sécurité. Selon la version anglaise, «the owner... shall maintain «on duty»... a responsible person...». Cette personne sera-t-elle en service 24 heures par jour ou seulement pendant les heures d'activités? Le propriétaire est-il autorisé à mettre en action lui-même le câble? Je voudrais que l'on m'explique l'objet de cette disposition.

Dans l'attente de vos explications sur les sujets mentionnés ci-dessus, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

Le 21 janvier 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-1026, Règlement sur les câbles de trille

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 19 novembre 1986 et j'ai pris connaissance de vos observations relativement au règlement mentionné ci-dessus.

*[Text]*

In response to your enquiry, I wish to offer the following explanations:

*1. Section 3(2)*

As you are aware, the Minister of Transport also has obligations under the Canada Shipping Act with respect to other marine safety matters. The wording of 3(2) is intended to ensure the Minister not be placed in a position whereby he is obligated to approve one segment of a project such as a work, under the Navigable Waters Protection Act, while still denying approval overall because of non-compliance with ship operation or construction regulations pursuant to legislation such as the Canada Shipping Act. In this way, the Minister could grant approval for both the work and the vessel and its operation as one package when all safety requirements are met.

*2. Section 4(d)*

This section is not intended to give the owner a choice as to lights and signals but will allow the representative of the Minister to review the plans and specifications of the onshore terminal ends and, if necessary, make recommendations as to alternate locations which will ensure that approaching vessels while able to see the lights and signals from any direction, also obtain the greatest benefit from the lighting arrangement.

*3. Section 5(1)(a), French version*

I agree that the Section as it reads is now defective from the original version provided by this Department to PCO, which they ultimately changed without our knowledge. The French text of this section will be corrected when the regulations are next amended. This will occur once the amendments to the Navigable Waters Protection Act have been approved.

*4. Section 9*

Depending on the type of operation and schedule as prescribed under Section 5, the ferry cable may be in operation on a twenty-four hour basis. While there is certainly no prohibition on the owner personally operating the system, the capability of the owner to operate the cable is not the only concern, considering that he may employ people on (perhaps) eight-hour shifts. Paragraph 4(d) of the old Ferry Cable Regulations requested the name of the operator which is not necessarily the name of the proponent or owner. Our rewrite was intended to address the intent as to why this information was initially sought and for this reason Section 9 was added to ensure that the owner was responsible for the safe operation of the ferry cable, by requiring adequate operating personnel.

I trust that the responses provided clarify our position on the Ferry Cable Regulations

Yours sincerely,

Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat

*[Translation]*

Voici les précisions que je désire apporter en réponse à vos questions.

*1. Paragraphe 3(2)*

Aux termes de la Loi sur la marine marchande du Canada, le ministre des Transports est responsable de toute question ayant trait à la sécurité maritime. On a libellé le paragraphe 3(2) de telle façon que le ministre ne soit pas tenu d'une part d'approuver une partie d'un ouvrage qui serait conforme à la Loi sur la protection des eaux navigables, mais d'autre part de refuser l'ensemble qui serait en violation des règlements relatifs à l'exploitation ou à la construction d'un navire en conformité de la Loi sur la marine marchande du Canada. Cette disposition vise à permettre au ministre d'approuver à la fois les ouvrages ainsi que l'exploitation du navire pourvu que toutes les normes de sécurité soient respectées.

*2. Paragraphe 4(d)*

Cette disposition ne vise pas à permettre au propriétaire d'installer, à son gré, des lumières et des signaux. Elle vise plutôt à permettre au représentant du Ministre d'examiner les plans et devis des installations à chaque extrémité du câble et, le cas échéant, de recommander des changements de manière à permettre aux navires de voir les feux et les signaux de n'importe quelle direction et de profiter ainsi de ces installations.

*3. Alinéa 5(1)a, version française*

Il est vrai que le libellé de cet alinéa s'écarte de la version originale que notre ministère avait proposée au Conseil privé, version qui a été modifiée à notre insu. Un modificatif sera apporté lors de la prochaine révision du règlement c'est-à-dire dès que les amendements à la Loi sur la protection des eaux navigables auront été approuvés.

*4. Article 9*

Selon le type d'exploitation et d'horaire prescrits à l'article 5, un câble de traille peut rester en service sans interruption. S'il n'est nullement question d'interdire au propriétaire d'en faire la manœuvre lui-même ce n'est pas uniquement de ses capacités dont il faut tenir compte, puisqu'il pourra confier ce soin à tour de rôle à des employés. L'alinéa 4d) de l'ancien Règlement sur les câbles de bac exigeait le nom de l'opérateur qui n'est pas nécessairement celui de l'exploitant ou du propriétaire. Dans le nouveau règlement nous avons voulu tenir compte de l'intention initiale, et c'est la raison pour laquelle nous avons ajouté l'article 9 de manière à rendre le propriétaire responsable de la sécurité des opérations en exigeant qu'il confie ce soin à des personnes compétentes.

J'ose espérer que ces précisions sauront vous satisfaire et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

La directrice du Secrétariat du  
Ministère  
Sandra Stoddart



[Texte]

**Senator Godfrey:** I have here "Reply Unsatisfactory".

**Mr. Bernier:** Four sections have been queried. On 5(1)(a) an amendment is promised. The explanations given on section 4(d) and 9 appear to be satisfactory. Concerning section 3(2) of the regulation, the section provides that the minister may approve ferry cable plans if he is satisfied that the operation of the cable will not endanger navigation. If the minister is satisfied that there is no danger to navigation, why is he not required to approve, that is "the minister shall approve the plans". That is the question that was put to the department.

The answer is that the discretion is meant to allow the minister not only to consider the plans for the ferry cable itself, but also the requirements of other legislation, such as the Canada Shipping Act, with respect to the vessel that will use the cable. Rather than maintain a discretionary power here, I think that the regulation should simply reflect the explanation that was given and provide that the minister shall approve the plans if he is satisfied that the cable does not endanger navigation, and if he is satisfied that the vessel that will use the cable meets other legal requirements with respect to seaworthiness, et cetera.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are you satisfied, Senator Godfrey?

**Senator Godfrey:** Shall we write on that?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### C.R.C. c. 344—RETROACTIVE REMUNERATION REGULATIONS

**The Chairman:** That comes under "Reply Satisfactory", and there is a question mark. Do we want to remove that question mark?

**Mr. William C. Bartlett, Counsel to the Committee:** Mr. Chairman, the committee's review of these regulations identified at least two sections that appear to be ultra vires, and a couple of others that are at least highly questionable. The initial reply was to the effect that beyond the difficulties the committee had identified, there was some thought that they might no longer need these regulations. What has happened is that the master agreement with the Public Service has largely displaced the need for these regulations, and Mr. Veilleux's letter of March 24, 1987, said that nonetheless there were some unionized groups to which they will continue to apply until all of those agreements expire, which will be some time in 1989. So the question, quite simply, is: Is the committee prepared to simply sit it out and let the regulations expire in some two years time?

**Mr. Holtmann:** That would appear to be the proper way to go, if that, in fact, is what has happened.

**Mr. Bartlett:** That is probably the best approach. Amendments would probably take that long, in any case. Perhaps there should simply be a letter saying that that is acceptable so long as they do expire in 1989, or, if for any reason it is carried over past that, then an amendment should be made.

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** J'ai ici «réponse non satisfaisante».

**M. Bernier:** Nous avons demandé des renseignements sur quatre articles. Au sujet du paragraphe 5(1), une modification a été promise. Les explications données en ce qui concerne les articles 4 et 9 semblent satisfaisantes. Pour ce qui est du paragraphe 3(2) du règlement, il stipule que le ministre peut approuver des plans de câbles de trawle s'il est convaincu que l'utilisation du câble ne nuira pas à la sécurité de la navigation. S'il en est convaincu, pourquoi ne pas stipuler qu'il «doit approuver les plans». Telle est la question qui a été posée au ministère.

Celui-ci nous a répondu qu'on voulait par cette formulation permettre au ministre de considérer non seulement les plans eux-mêmes, mais aussi les exigences d'autres mesures législatives comme la Loi sur la marine marchande du Canada concernant le navire qui utilisera le câble. Au lieu de maintenir un pouvoir discrétionnaire à cet égard, j'estime que le règlement devrait simplement faire état de l'explication qui nous a été donnée et stipuler que le ministre approuvera les plans s'il est convaincu que le câble ne met pas en danger la sécurité de la navigation et que le navire devant utiliser le câble répond aux exigences législatives et réglementaires en matière de navigabilité, etc.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Satisfait, sénateur Godfrey?

**Le sénateur Godfrey:** Devrions-nous écrire à ce sujet?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### C.R.C., c. 344, RÈGLEMENT SUR LA RÉMUNÉRATION AVEC EFFET RÉTROACTIF

**Le président:** Ce texte entre dans la catégorie «Réponse satisfaisante», mais il y a un point d'interrogation. Supprimons-nous ce point d'interrogation?

**M. William C. Bartlett, conseiller du comité:** Monsieur le président, dans son examen du règlement, le comité a décelé au moins deux articles qui semblent entachés d'invalidité, et quelques autres qui sont à tout le moins très discutables. On nous a d'abord répondu qu'au-delà des difficultés relevées par le comité, certains étaient d'avis qu'on n'aurait peut-être plus besoin de ce règlement. L'accord-type conclu avec la fonction publique a grandement modifié la nécessité de ce règlement et M. Veilleux disait dans sa lettre du 24 mars 1987 que le règlement continuera tout de même de s'appliquer à certains groupes syndiqués jusqu'à ce que les accords en question expirent, c'est-à-dire en 1989. Il s'agit donc tout simplement de savoir si le comité est disposé à attendre que le règlement expire dans quelque deux ans.

**M. Holtmann:** Il semblerait que ce soit la solution à adopter si c'est bien ce qui s'est produit.

**M. Bartlett:** C'est probablement la meilleure solution. Les amendements demanderaient probablement beaucoup de temps de toutes façons. Nous devrions peut-être simplement envoyer une lettre disant que cette solution est acceptable dans la mesure où le règlement expirera en 1989, faute de quoi une

[Text]

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, I so recommend.

**Mr. Roman:** If we are basically satisfied, perhaps we should not be going on record as saying that they are in contravention.

**Senator Godfrey:** Is this ultra vires?

**Mr. Bartlett:** There are at least two sections which the committee identified as being ultra vires. They seemed more or less to agree and said "but we probably do not need them, in any case". They did not propose taking action on them because consideration was being given to revoking them entirely as being no longer necessary. They have now decided that they are still necessary for certain unionized groups which are not covered by the master agreement, whose contracts will gradually expire over the next two years.

**Senator Godfrey:** I am not so sure that we should write a letter saying that we approve of them.

**Mr. Roman:** Perhaps we should file it and raise it again in 1989.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** So we shall take no action in the meantime. We come now to "Part Action Promised".

#### C.R.C. c. 1232—NAVIGABLE WATERS WORKS REGULATIONS

#### SOR/86-966—NAVIGABLE WATERS WORKS REGULATIONS, AMENDMENT

October 27, 1986

1. This amendment effects some of the corrections requested by the Committee in relation to C.R.C. c. 1232 (before the Committee on March 21, 1985, August 15, 1985 and August 12, 1986) and SOR/84-182 (before the Committee on May 30 and August 15, 1985 and August 2, 1986).

2. Correspondence concerning the new Section 8(2)(d) is attached.

November 3, 1986

W.H. Nichols, Esq.  
A/Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-966, Navigable Waters Works Regulations, amendment

Dear Mr. Nichols:

I have reviewed the referenced amendment and note it effects some of the changes requested by the Committee. The new French version of Section 8(2)(d) continues to be defective: what is required is that the light is visible *until within* 15 m of the work, not *within a radius* of 15 m of the work. In

[Translation]

modification devrait être apportée si le règlement est prolongé pour une raison quelconque.

**M. Holtmann:** Monsieur le président, j'en fais la recommandation.

**M. Roman:** Si, pour l'essentiel, nous sommes satisfaits, nous ne devrions peut-être pas déclarer officiellement qu'il y a violation.

**Le sénateur Godfrey:** Est-il invalide?

**M. Bartlett:** Il y a au moins deux articles que le comité a jugés invalides. On semblait plus ou moins d'accord pour dire que de toutes façons, ils n'étaient pas nécessaires. On ne nous a pas proposé d'intervenir parce qu'on envisageait de les annuler puisqu'ils n'étaient plus nécessaires. On a maintenant déterminé qu'ils étaient encore nécessaires à certains groupes syndiqués non visés par l'accord-type et dont les contrats expireront graduellement au cours des deux prochaines années.

**Le sénateur Godfrey:** Je ne suis pas sûr que nous devrions écrire une lettre disant que nous les approuvons.

**M. Roman:** Nous devrions peut-être classer l'affaire pour l'instant et soulever de nouveau la question en 1989.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Dans l'intervalle, nous n'interviendrons donc pas. Passons maintenant à la rubrique «modifications partielles promises».

#### C.R.C., c. 1232, RÈGLEMENT SUR LES OUVRAGES CONSTRUITS DANS LES EAUX NAVIGABLES

#### DORS/86-966, RÈGLEMENT SUR LES OUVRAGES CONSTRUITS DANS LES EAUX NAVIGABLES—Modification

Le 27 octobre 1986

1. La modification mentionnée ci-dessus apporte certaines des corrections demandées par le comité au sujet du texte réglementaire C.R.C. c. 1232 (étudié par le comité les 21 mars 1985, 15 août 1985 et 12 août 1986) et du DORS/84-182 (étudié par le comité les 30 mai et 15 août 1985 et le 12 août 1986).

2. La correspondance concernant le nouvel alinéa 8(2)d) est jointe.

Le 3 novembre 1986

Monsieur W.H. Nichols  
Directeur suppléant  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-966, Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables—Modification

Monsieur,

J'ai revu la modification mentionnée ci-dessus et constate qu'elle comporte certains des changements réclamés par le Comité. La nouvelle version française de l'alinéa 8(2)d) laisse encore à désirer: le règlement doit prescrire que le feu doit être visible à 15 m de l'ouvrage, *non dans un rayon* de 15 m de



## [Texte]

fact, the English version contemplates that the light may *not* be visible from all directions once one is within 15 m of the work.

I shall appreciate an assurance the necessary correction will be attempted again. Once I am in receipt of your reply, I will submit it to the Committee together with your letter of March 17, 1986, in relation to C.R.C. c. 1232.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

January 23, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-966, Navigable Waters Works Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of November 3, 1986 and thank you for your comment on the Regulations.

I agree that the French version of Section 8(2)(d) as it reads is defective. The original version provided by this Department to PCO was changed without our knowledge.

It is intended to correct the French version the next time the regulations are amended. In this regard, further amendments to the regulations are awaiting proposed amendments to the Act, which are expected to be introduced in the House later this year.

Yours sincerely,

Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat

**Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next two items come under Navigable Water Works Regulations.

**Mr. Bernier:** There are two instruments involved here, the principal regulations and an amendment made later on, which addresses some of the concerns of the committee over the principal regulations. With regard to section 3(2) of the principal regulations, the committee thought that the act does not give authority to the minister to authorize construction of the water work, such as a dam or enterprise of that sort, to begin prior to the full approval of the plans. The department agrees in its reply that the authority for that provision is "doubtful" but wants to wait until amendments are made to the enabling act before doing anything. As it is not likely that amendments to the Navigable Waters Protection Act have a

## [Traduction]

l'ouvrage. La version anglaise laisserait même entendre que le feu ne sera peut-être visible de n'importe quelle direction à moins de 15 m de l'ouvrage.

J'ose espérer qu'une nouvelle version du règlement sera proposée. Dès que j'aurai reçu votre réponse, je la soumettrai au Comité de même que votre lettre du 17 mars 1986 concernant le C.R.C. c. 1232.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

Le 23 janvier 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-966, Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 novembre 1986 et j'ai pris connaissance de vos observations relatives au règlement mentionné ci-dessus.

Je reconnais que la version française de l'alinéa 8(2)d) est fautive. La version initiale que nous avions présentée au Conseil privé a été modifiée à notre insu.

Un modificatif sera apporté lors de la prochaine révision du règlement. D'autres modifications au règlement seront également apportées dès qu'un projet de loi modificatif aura été déposé, ce qui devrait avoir lieu dans le courant de l'année.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

La directrice du Secrétariat  
du Ministère  
Sandra Stoddart

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les deux prochains articles concernent le Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables.

**M. Bernier:** Il y a deux textes en cause ici, soit le règlement principal et une modification apportée plus tard et qui répond à certaines des préoccupations soulevées par le comité au sujet du règlement principal. Pour ce qui est du paragraphe 3(2) de ce dernier, le comité estimait que la loi n'accorde pas au ministre le pouvoir d'autoriser que la construction d'un ouvrage comme un barrage commence avant qu'ait été pleinement approuvés les plans. Dans sa réponse, le ministère reconnaît que l'on peut s'interroger sur ce pouvoir, mais avant de faire quoi que ce soit, il veut qu'on attende que des modifications soient apportées à la loi habilitante. Comme il est peu probable que les modifications de la Loi sur la protection des

*[Text]*

high degree of legislative priority—and I think the department recognizes this—I suggest that it is not a satisfactory situation. We have here a scheme which is almost a licensing scheme for which there appears to be no authority. I think the regulations should reflect what we know for certain the act authorizes.

As for the explanation on sections 7(a) and (b) of the regulations, I think it is up to the members of the committee to decide whether or not to accept the explanation. The committee was concerned that those provisions which empower the minister to require the owner of a dam to maintain and operate log chutes or to provide and maintain roads or footpaths around the work for free passage of the public were not regulations for navigation purposes. The department argues that ultimately there is a navigation purpose in these requirements. I think the argument is 50-50, and that one could very well find that the purpose here is too removed, that if you require the owner to install a footpath or a log chute around or on a dam, there is not really a direct enough connection to navigation for the requirements to be valid. Perhaps we can come back to this matter.

With regard to section 13, the question put to the department really has nothing to do with amendments to the act, which is what they refer to in their reply. I think the department has misunderstood the question and that it should be put to them again.

Coming back to the matter of the power of the minister to require the installation of log chutes, footpaths or roads around dams, the committee must determine whether such a regulation is a regulation for navigation purposes.

**Mr. Roman:** How often would that have to occur?

**Mr. Bernier:** I do not have that information. I do not know how often the minister would make such a requirement. As I say, according to the department's reply there is a connection to navigation. If, for example, there is a dammed area and there is no log chute and logs accumulate, it could reduce the area that is open to navigation. Similarly, with regard to footpaths or roads to be maintained around dams, the department explains that this would permit small vessels to be transported from the higher portion of the body of water to the lower portion and thereby encourages navigation and helps maintain it on the body of water. Really the question is: Are the objectives sought here so removed that one cannot say, "Yes, this is a regulation for navigation." In other words, does it have to be more immediate.

**Mr. Roman:** But by putting in a log chute or whatever upstream from a dam, you change the nature of the water course. The minister is simply saying that since you have use of that waterway you will have to do certain things in order to allow the reasonable passage of what was there. Is there something wrong with that in your opinion?

**Mr. Bernier:** There is nothing wrong with it. I am looking at it merely on a technical basis. Is the authority sufficient? Certainly, you have put it as well as the department has in its argument, that it is for navigation purposes for reasons you just mentioned. I myself must say that I am a little more sympathetic on the power of the minister to require installa-

*[Translation]*

eaux navigables reçoivent une grande priorité législative, et je pense que le ministère le reconnaît, ce n'est pas une situation satisfaisante. Nous avons ici un programme, qui équivaut presque à un programme de permis, qui ne semble pas avoir de fondement légal. Je pense que le règlement devrait simplement traduire ce que la loi autorise indubitablement.

Quant aux explications relatives aux alinéas 7a) et b) du règlement, je pense qu'il appartient aux membres du comité de décider si elles sont acceptables. Le comité se préoccupait de ce que les dispositions permettant au ministre d'exiger du propriétaire d'un barrage qu'il entretienne et mette en service des glissoires à billes ou qu'il fournisse et entretienne des chemins ou sentiers pour le libre passage du public, ne soient pas des dispositions qui servent la navigation. Le ministère soutient qu'en dernier ressort, on trouve dans ces exigences une utilité pour la navigation. Je pense qu'on peut faire valoir les deux points de vue. Quelqu'un pourrait aussi trouver que le fait d'exiger que le propriétaire entretienne un sentier ou des glissoires à billes près d'un barrage n'a pas de lien suffisamment direct avec la navigation pour qu'une telle exigence soit valide. Nous pourrions peut-être revenir à cette question.

Pour ce qui est de l'article 13, la question posée au ministre n'a rien à voir avec les modifications de la loi, ce à quoi le ministère fait allusion dans sa réponse. Je pense que le ministère a mal compris la question et que nous devrions lui réécrire.

Pour revenir à la question du pouvoir du ministre d'exiger l'aménagement de glissoires à billes, de sentiers ou de chemins près des barrages, le comité doit déterminer si un tel règlement sert la navigation.

**Mr. Roman:** Jusqu'à quel point faudrait-il le faire souvent?

**Mr. Bernier:** Je ne sais pas. J'ignore jusqu'à quel point le ministre devrait l'exiger souvent. Comme je l'ai dit, selon la réponse du ministère, il y aurait un lien avec la navigation. Par exemple, si des billes s'accumulent dans une région où il n'y a pas de glissoires, cela pourrait entraver la partie navigable du cours d'eau. De même, pour ce qui est des sentiers ou chemins à entretenir autour des barrages, le ministère explique qu'ils peuvent permettre le transport des petits navires d'amont en aval, ce qui favorise la navigation sur un cours d'eau. Il s'agit en fait de déterminer si les objectifs visés sont à ce point lointains qu'on ne peut dire que le règlement sert la navigation. Autrement dit, les objectifs doivent-ils être à ce point immédiats?

**Mr. Roman:** Mais en installant une glissoire à billes ou quoi que ce soit en amont d'un barrage, on modifie la nature du cours d'eau. Le ministre dit simplement que comme on utilise ce cours d'eau, il faut faire certains aménagements pour permettre le passage de ce qui s'y trouve. Cela vous fait-il problème?

**Mr. Bernier:** Non. Je considère la question d'un point de vue formel. Le pouvoir est-il suffisant? Certes, vous venez de montrer, comme le ministère l'a fait, que cela sert la navigation pour les raisons que vous avez données. Personnellement, je dois dire que j'adhère davantage au pouvoir du ministre d'exiger l'installation de glissoires à billes. Ainsi, je trouve qu'il



[Texte]

tion of log chutes. For those reasons, I can see that yes, you do affect the extent to which navigation can take place on the upper portion if logs accumulate and have no way of moving on.

With respect to the roads requirement, apparently the minister requires the creation of a road around a dam. I have a little more problem with that. If you have a road, then you can take a small craft around the dam, but you are really restricting passage to pleasure craft and one wonders whether that is really the main reason for this.

**Mr. Holtmann:** I think the question that Mr. Roman asked is a vital one. He asked how often would such incidents occur and do we want to shackle the government so that every time it makes some necessary adjustment or change or construction to one of these areas, it must follow a certain regulation that is being proposed. I suppose there is no cut-and-dried solution to this thing, because obviously if you did that, they would not go ahead with a lot of these changes because it would just become prohibitive. There is no simply solution. I suppose the public looks for protection against the government, but the government, to me, could be shackled by a regulation such as this, because it may only be necessary one time out of 100. I think it is a very difficult matter and we need more information.

**Mr. Bernier:** Of course, Mr. Holtmann, the government always has the option to introduce legislation that clearly gives it the powers it seeks. It is then up to parliamentarians to decide whether they want to give that authority or not. That, then, may enter into the picture. Otherwise, I agree. I suspect it is not very frequent. I really do not have any information, but I can get it. The works that are talked about here I do not think are very often put up because this is federal legislation and it is really restricted to things such as dams on navigable waters.

**Mr. Holtmann:** The federal government does control a lot of the waterways in this country. I did not realize that myself, but if you look at the situation in Winnipeg, all of the waterways that run through Winnipeg are federal navigable waters and building a bridge over any one of them needs federal approval, no matter where you go. There is a vast area in this country that is controlled by the federal government. It is incredible.

In Selkirk, I am faced with exactly the situation you are describing with the logs and the dams and the gates on the bridges. All of that is under federal government control and there is a great deal that comes under federal government control throughout this country.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It seems to me, Mr. Holtmann that you may be arguing against yourself. Mr. Roman raised the question whether this was a rarity that arises every seven years or so, and you are telling me that it is not.

**Mr. Holtmann:** No, Mr. Chairman, I am not arguing against myself. I am saying that there is a great deal of federal jurisdiction, but that they do not fix the dam up every year, or whatever they are fixing does not necessarily affect the public. It may be 100 miles from the nearest population centre. All I

[Traduction]

y a une incidence sur la navigation en amont si des billes s'accumulent et qu'il n'y a pas d'installation pour en assurer l'écoulement.

Pour ce qui est de l'exigence relative aux chemins, il semble que le ministre exige la création d'un chemin autour d'un barrage. Cela me fait un peu plus problème. Si on a un chemin, on peut l'utiliser pour faire traverser les petits navires, mais on limite le passage des embarcations de plaisance et on peut se demander si c'est la véritable raison.

**M. Holtmann:** Je pense que la question posée par M. Roman est capitale. Il a demandé jusqu'à quel point de tels incidents surviendraient souvent et si nous voulions entraver le gouvernement de telle sorte que chaque fois qu'il apporte un changement ou qu'il construise un ouvrage dans l'une de ces régions, il doive suivre un certain règlement. Je suppose qu'il n'y a pas de solution simple, car de toute évidence, en procédant comme je viens de le dire, bon nombre de ces changements ne seraient pas apportés, car les coûts seraient prohibitifs. Il n'y a pas de solution simple. Je suppose que le public veut être protégé, mais à mon sens, le gouvernement pourrait être entravé par un tel règlement, qui n'est peut-être nécessaire qu'une fois sur cent. C'est une question très délicate et je pense qu'il nous faudrait plus de renseignements.

**M. Bernier:** Évidemment, monsieur Holtmann, le gouvernement a toujours la possibilité de présenter une loi qui lui accorde clairement les pouvoirs qu'il recherche. Il appartiendrait alors aux parlementaires de déterminer s'ils veulent les lui accorder ou non. Ensuite, cela pourrait se poser. Autrement, je suis d'accord. J'ai bien l'impression que ce n'est pas très fréquent. Je n'ai pas les renseignements, mais je peux les obtenir. Les ouvrages dont il est ici question ne sont pas très souvent construits, car ils relèvent de la compétence fédérale et se limitent, par exemple, à des barrages en eaux navigables.

**M. Holtmann:** Le gouvernement fédéral contrôle effectivement une bonne partie des cours d'eau du Canada. Je ne le savais pas, mais si vous prenez la situation de Winnipeg, tous les cours d'eau qui y passent représentent des eaux navigables qui relèvent de la compétence fédérale et la construction d'un pont nécessite l'approbation du gouvernement fédéral. De grandes régions du Canada sont contrôlées par le gouvernement fédéral. C'est incroyable.

À Selkirk, la situation est identique à celle que vous décrivez quand vous parlez des billes, des barrages et des écluses. Tous ces ouvrages relèvent du gouvernement fédéral, tout comme il en est un peu partout au Canada.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il me semble, monsieur Holtmann, que vous vous contredisez peut-être. M. Roman a soulevé la question de savoir si ce problème se posait tous les sept ans, et vous dites que ce n'est pas le cas.

**M. Holtmann:** Non, monsieur le président, je ne me contredis pas. Je dis que la compétence fédérale est très vaste, mais que le gouvernement fédéral ne construit pas des barrages tous les ans et tout ce qu'il fait n'influe pas nécessairement sur le public. Il peut s'agir de régions situées à plus de 100 milles des

## [Text]

am saying is that there are a lot of federally-regulated waterways, but I do not know that this rule or regulation very often affects the public.

**Mr. Bernier:** Clearly, the public can only benefit if there is a road or a footpath around the dam. However, the person who is adversely affected would be the operator of the dam who is put to the extra expense of putting up a road because he gets an order from the minister telling him that, for navigation purposes, he has to put up a road from the head-pond area to the lower level, and maintain that road. Those are the people who would be most affected.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Perhaps we should raise with the department the frequency with which this arises? Mr. Holtmann says that there are a lot of navigable waterways in this country that are controlled by the federal administration. That does not mean that there are a lot of problems with dams.

**Mr. Holtmann:** That is right.

**Mr. Bernier:** Very well, so we will seek information as to the extent to which the power is used in this case.

#### SOR/85-854—SASKATCHEWAN FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

December 10, 1985

1. This amendment revokes section 25 of the Regulations which the Committee considered to be *ultra vires* as serving a purpose collateral to the Fisheries Act. The section required a person under 16 years of age to be accompanied by a parent or guardian while engaged in spear or bow fishing.

Schedule III to the Regulations has also been replaced so as to prescribe a voluntary fine for all designated offences as required by section 61 of the Fisheries Act. (See SOR/83-691, before the Committee on May 31, 1984 and June 13, 1985)

2. The amendment also corrects the defects noted in respect of SOR/84-391 (before the Committee on March 21 and November 28, 1985).

January 9, 1986

W.A. Rowat, Esq.  
Director-General,  
Atlantic Operations Directorate,  
Department of Fisheries and Oceans,  
200 Kent Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0E6

Re: SOR/85-854, Saskatchewan Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Rowat:

I have reviewed the referenced amendment and shall appreciate your advice on the following points:

## [Translation]

centres de population. Tout ce que je dis, c'est qu'il y a beaucoup de cours d'eau qui sont réglementés par le gouvernement fédéral, mais que je sache, ce règlement ou cette règle ne touche pas souvent le public.

**M. Bernier:** Il est clair que le public ne peut qu'en profiter si un chemin ou un sentier est aménagé autour du barrage. Cependant, l'exploitant du barrage s'en trouve pénalisé puisque c'est lui qui doit supporter les dépenses supplémentaires lorsque le ministre lui dit qu'il doit, aux fins de la navigation, aménager un chemin et l'entretenir. Ce sont les exploitants qui seraient les plus touchés.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous devrions peut-être interroger le ministère sur la fréquence de ce phénomène. M. Holtmann dit que de nombreux cours d'eau navigables du Canada sont contrôlés par le gouvernement fédéral. Ce qui ne veut pas dire qu'il y a beaucoup de problèmes en ce qui concerne les barrages.

**M. Holtmann:** C'est juste.

**M. Bernier:** Très bien, nous demanderons jusqu'à quel point ce pouvoir est utilisé dans ces circonstances.

#### DORS/85-854, RÈGLEMENT DE PÊCHE DE LA SASKATCHEWAN—Modification

Le 10 décembre 1985

1. La modification abroge l'article 25 du règlement, que le Comité considérait comme non conforme à la loi habilitante (Loi sur les pêcheries) puisqu'il visait un but accessoire à cette dernière. L'article obligeait une personne de moins de 16 ans à être accompagnée d'un parent ou d'un garde-pêche pour pratiquer la pêche au harpon ou à l'arc.

Également, l'annexe III du règlement a été modifiée de façon à prescrire une amende volontaire pour toutes les infractions désignées, comme le prévoit l'article 61 de la Loi sur les pêcheries (Voir le DORS/83-691, étudié par le Comité les 31 mai 1984 et 13 juin 1985).

2. La modification corrige également les erreurs relevées à l'égard du DORS/84-391 (étudiée par le Comité les 21 mars et 28 novembre 1985).

Le 9 janvier 1986

Monsieur W.A. Rowat  
Directeur général  
Directorat des opérations de l'Atlantique  
Ministère des Pêches et Océans  
200, rue Kent  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E6

Objet: DORS/85-854, Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus et j'aimerais avoir votre avis sur les points suivants:



## [Texte]

## 1. Section 16.1(1)

I presume this provision has reference to items 1(o), 2(o) and 3(q) of Schedule V. Shouldn't this provision refer to "the aggregate of all species of fish set out in column II" of an item. If it is intended to refer to "the daily quota . . . set out in column III", the word "mentionnées" in the French version should read "mentionné".

## 2. Section 16.1(2)

Does this provision apply only where fish are caught both in the waters of the Province *and* in the waters on an adjoining Province or of a National Park? If this is the intended application of this Section, it should be re-drafted to make this clear. A second concern I have with a provision of this kind is that it could conceivably result in a person being twice charged for the same act. For example, a person may catch, in the waters of an adjoining Province, a number of fish that is in excess of the quota established for that Province. The same person could also be charged under the Saskatchewan Fishery Regulations if the number of fish caught in the waters of the adjoining Province is, either by itself or when added to the fish he caught in Saskatchewan waters, exceeds the Saskatchewan quota. There may also be a situation in which a Saskatchewan resident takes, in the waters of an adjoining Province, a number of fish below that Province's prescribed quota but in excess of the Saskatchewan quota. Could this person be charged with a breach of the Saskatchewan Fishery Regulations?

## 3. Section 18

You are aware of the Committee's concern with the use of the concept of "permanent residence" in Fishery regulations. Could this Section not be amended to refer to a person's "residence" or "ordinary residence"?

## 4. Section 20(c)

The English and French versions of the amending Schedule do not amend the French version of Section 20(c) in the same manner: in one case, the new Section refers to "*une région* de 300 m d'une zone de baignade", in the other, to "*un rayon* de 300 m d'une zone de baignade".

## 5. Section 36.1

Again, the English and French versions of the amending Schedule do not enact the same French version of Section 36.1. The first reads: "Il est interdit à *quiconque* de pratiquer la pêche . . .", the second: "Il est interdit de pratiquer la pêche . . .".

## 6. Section 42(1)(b), (e), (j), and (k)

The activities described in these provisions are prohibited "except as authorized by a licence or with the written permission of the Minister". What is the distinction between a licence

## [Traduction]

## 1. Paragraphe 16.1(1)

Je présume que ce paragraphe fait référence aux alinéas 1(o), 2(o) et 3(q) de l'Annexe V. Ne devrait-il pas plutôt porter «l'ensemble de toutes les espèces de poissons mentionnées à la colonne II». Si le texte fait référence au «contingent quotidien . . . mentionnées à la colonne III», le terme «mentionnées» de la version française devrait être remplacé par «mentionné».

## 2. Paragraphe 16.1(2)

Ce paragraphe s'applique-t-il seulement dans les cas où des poissons sont pris à la fois dans les eaux de la province *et* dans les eaux d'une province limitrophe ou d'un parc national? Le cas échéant, le texte devrait l'indiquer clairement. En outre, dans sa forme actuelle, cette disposition pourrait avoir comme résultat qu'une personne soit accusée deux fois du même acte. Par exemple, un pêcheur peut prendre, dans les eaux d'une province limitrophe, une certaine quantité de poissons qui dépasse le contingent établi pour cette province. Cette même personne pourrait également être accusée d'infraction au Règlement de pêche de la Saskatchewan si la quantité de poissons pris dans les eaux de la province adjacente, en soit ou ajoutée à la quantité de poissons pris dans les eaux de la Saskatchewan, dépasse le contingent applicable dans cette province. Il pourrait également advenir qu'un résident de la Saskatchewan prenne, dans les eaux d'une province limitrophe, une certaine quantité de poissons inférieure au contingent établi dans cette province, mais supérieure au contingent autorisé en Saskatchewan. Dans ce cas, l'intéressé pourrait-il être accusé d'une infraction au Règlement de pêche de la Saskatchewan?

## 3. Article 18

Vous n'ignorez pas les hésitations du Comité quant à l'emploi de l'expression «résidence permanente» dans les règlements de pêche. Cet article pourrait-il être modifié de manière à faire référence à la «résidence» ou à la «résidence ordinaire» d'une personne?

## 4. Alinéa 20(c)

Les versions anglaise et française de l'annexe modificatrice ne modifient pas la version française de l'alinéa 20(c) de façon identique: dans un cas, le nouvel article réfère à «*une région* de 300 m d'une zone de baignade», et dans le second cas, à «*un rayon* de 300 m d'une zone de baignade».

## 5. Paragraphe 36.1

Encore une fois, les deux versions de l'annexe modificatrice ne sont pas identiques à la version française du paragraphe 36.1. Dans le premier cas, le texte porte: «Il est interdit à *quiconque* de pratiquer la pêche . . .», et dans le second cas: «Il est interdit de pratiquer la pêche . . .».

## 6. Alinéas 42(1)(b), (e), (j) et (k)

Les activités décrites à ces alinéas sont interdites «sauf en vertu d'un permis ou d'une autorisation écrite du ministre». Quelle est la distinction entre un permis et l'autorisation écrite

## [Text]

and the written permission of the provincial Minister? In what circumstances and on what conditions will the Minister authorize any of the activities prohibited by these provisions? For example, when would the Minister allow the use of a spear when spear fishing is not authorized by a licence?

The prohibition enacted by Section 42(1)(k) raises the same considerations of legality as Section 42(3) of the Regulations. The federal fisheries jurisdiction in relation to the waters of the Province of Saskatchewan is limited to what is necessary for the protection and preservation of the fishery and does not extend to the prohibition of activities such as those described in Section 42(1)(k) unless the prohibition is linked to an actual or potential harm to the fishery. A general prohibition against the removal of gravel from waters frequented by fish irrespective of whether or not this will adversely affect the fish habitat does not meet the jurisdictional test set out in *Fowler v. The Queen*, (1981) 113 D.L.R. (3d) 513. Although it is not part of the referenced amendment, I would add that Section 42(1)(i) of the Regulations appears to be open to the same objection.

## 7. Section 42(3)

If read together with the definition of "litter", this Section prohibits the deposit, or disposition, of dead fish, fish offal, abandoned fish gear, paper, cans, bottles, plastic, debris, or other deleterious substances, in any waters of the Province or on any ice formed over such waters. This provision is closely related to Section 29 of the Newfoundland Fishery Regulations (SOR/84-323), the vires of which was questioned by the Committee on the ground that it fails "to link the prescribed conduct to actual or potential harm to fisheries" and may therefore be ultra vires the federal jurisdiction (*Fowler v. The Queen*). As in the case of the Newfoundland Fishery Regulations, the solution may lie in redrafting the prohibition so as to prohibit the deposit, or other disposition, of litter "where such deposit or disposal will result, or is likely to result, in the alteration, disruption or destruction of fish habitat".

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 1, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-854, Saskatchewan Fishery Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of January 9, 1986 to Mr. W.A. Rowat and your letter of September 4, 1986 to me.

## [Translation]

du ministre provincial? Dans quelles circonstances et à quelles conditions le ministre autorisera-t-il une des activités interdites par ces alinéas? Par exemple, quand le ministre pourrait-il autoriser la pêche au harpon si cette activité n'est pas autorisée par un permis?

L'interdiction formulée à l'alinéa 42(1)*k* soulève les mêmes questions juridiques que le paragraphe 42(3) du règlement. La compétence fédérale dans le domaine des pêcheries à l'égard des eaux de la province de la Saskatchewan se limite à ce qui est nécessaire pour assurer la protection et la préservation des pêcheries et ne comprend pas l'interdiction d'activités comme celles qui sont décrites à l'alinéa 42(1)*k*, à moins que cette interdiction ne vise à empêcher un dommage réel ou possible aux pêcheries. L'interdiction générale de retirer le gravier des eaux fréquentées par le poisson, que cela porte ou non atteinte à son habitat, n'est pas conforme au critère de compétence établi dans l'affaire *Fowler v. The Queen* (1981) 113 D.L.R. (3d) 513. Bien qu'il ne fasse pas partie de la modification mentionnée ci-dessus, j'ajouterai que l'alinéa 42(1)*i* du règlement semble soulever la même objection.

## 7. Paragraphe 42(3)

Lu conjointement avec la définition de «rebut», ce paragraphe interdit de déposer ou de se débarrasser de poissons morts, d'issues de poisson, d'engins de pêche abandonnés, de papier, de boîtes, de bouteilles, de plastique, de débris ou de toute autre matière nuisible dans les eaux de la province ou sur la glace qui peut couvrir ces eaux. Ce paragraphe ressemble beaucoup à l'article 29 du Règlement de pêche de Terre-Neuve (DORS/84-323), dont la légalité a été mise en doute par le Comité parce qu'il omet de «lier la conduite prescrite à un dommage réel ou possible aux pêcheries», et pourrait par conséquent outrepasser la compétence fédérale (*Fowler v. The Queen*). Comme pour le Règlement de pêche de Terre-Neuve, la solution serait peut-être de reformuler le paragraphe de manière à interdire de déposer ou de se débarrasser de rebus «lorsque cela est susceptible de modifier, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson».

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 1<sup>er</sup> octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-854, Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 9 janvier 1986 à M. W.A. Rowat et à la lettre que vous m'adressiez en date du 4 septembre 1986.



**[Texte]**

My comments on the points you raised follow:

**1. Section 16.1(1)**

This provision does indeed refer to items 1(o), 2(o) and 3(q) of Schedule V. I agree that the current wording is confusing. Both the English and French versions of this section will be rewritten when these Regulations are next amended.

**2. Section 16.1(2)**

A review of this section reveals that as it is currently worded it is subject to various interpretations. Persons who violate Saskatchewan catch limits often escape punishment by claiming that the excess fish were caught outside the Province. It is the intent of this section to prevent this. The provision will be rewritten to more clearly reflect this intent when the Regulations are next amended.

**3. Section 18**

I have suggested to provincial authorities that the term "ordinary residence" be substituted for "permanent dwelling place". This change will be made when the Regulations are next amended.

**4. Section 20(c)**

The inconsistency will be corrected when the Regulations are next amended.

**5. Section 36.1**

The French version of this section will be corrected when the Regulations are next amended.

**6. Section 42(1)(b), (e), (f), (k) and (i)**

Your questions regarding this section have been forwarded to provincial authorities for comment. Upon receipt of their reply a detailed response will be prepared and forwarded to you.

**7. Section 42(3)**

I share your concerns regarding section 42(3) but I am not convinced that redrafting it as you suggest would be particularly beneficial in that this would merely repeat sections 31 and 33(2) of the Act. I am therefore suggesting to the Province that this section be revoked in its entirety.

Yours sincerely,

Mary H. Walsh  
Director  
Regulations and Enforcement

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, the amendment revokes an illegal provision and adopts a new schedule 3 to the regulations, which conforms to section 61 of the enabling statute.

**Senator Godfrey:** Satisfactory.

**[Traduction]**

J'aimerais faire les observations suivantes au sujet des points que vous avez soulevés:

**1. Paragraphe 16.1(1)**

Ce paragraphe renvoie bel et bien aux alinéas 1o), 2o) et 3g) de l'annexe V. Je reconnais que la formulation actuelle prête à confusion. Les versions anglaise et française seront reformulées lors de la prochaine modification du règlement.

**2. Paragraphe 16.1(2)**

En raison de sa formulation actuelle, ce paragraphe donne lieu à diverses interprétations. Les personnes qui dépassent le contingent établi pour la Saskatchewan échappent souvent aux conséquences de cette infraction en prétendant que la quantité de poissons excédentaires a été prise à l'extérieur de la province. Le paragraphe a pour objet d'empêcher cette échappatoire. Il sera rédigé sous une autre forme de manière à exprimer plus clairement cette intention lors de la prochaine modification du règlement.

**3. Article 18**

J'ai suggéré aux autorités provinciales de substituer l'expression «résidence ordinaire» à «résidence permanente». Ce changement sera apporté lors de la prochaine modification du règlement.

**4. Alinéa 20c)**

Cet alinéa sera rectifié lors de la prochaine modification du règlement.

**5. Paragraphe 36.1**

La version française de ce paragraphe sera corrigée lors de la prochaine modification du règlement.

**6. Alinéas 42(1)b), e), f), k) et i)**

Vos questions concernant ces alinéas ont été communiquées aux autorités provinciales. Dès que nous aurons reçu leurs observations à ce sujet, nous vous ferons parvenir une réponse détaillée.

**7. Paragraphe 42(3)**

Je partage vos préoccupations concernant le paragraphe 42(3), mais je ne suis pas convaincu qu'il y ait lieu de le reformuler comme vous le proposez car la nouvelle version ne ferait que reprendre l'article 31 et le paragraphe 33(2) de la loi. J'entends donc proposer à la province d'abroger entièrement cet article.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Mary H. Walsh  
Directeur  
Établissement et application des  
règlements

**M. Bernier:** Monsieur le président, la modification révoque une disposition illégale du Règlement et adopte une nouvelle annexe 3 conforme, celle-là, à l'article 61 de la loi habilitante.

**Le sénateur Godfrey:** C'est satisfaisant.

## [Text]

## SOR/86-345—TECHNICAL DATA CONTROL REGULATIONS

September 16, 1986

Georgina Wyman,  
Deputy Minister of Supply and Services and  
Deputy Receiver General of Canada,  
Department of Supply and Services,  
1123 Slater Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0T5

Re: SOR/86-345, Technical Data Control Regulations

Dear Ms. Wyman:

1. *Section 2, definitions of "Canadian contractor" and "located in Canada"*

If paragraph (a) of the definition of "Canadian contractor" simply referred to a person who is "ordinarily resident in Canada" there would be no need for a definition setting out the meaning of the words "located in Canada".

2. *Section 2, definition of "certified Canadian contractor"*

Since an "application under section 6" is simply the first step in becoming "certified as a certified contractor . . . pursuant to that section", paragraph (a) adds nothing to the requirement of certification set out in paragraph (b), and should be deleted.

3. *Section 3(2)*

It is not necessary for paragraph (a) of this Section to specify that these Regulations are not to be construed as modifying or supplanting "any provision of any Act of the Parliament of Canada", as delegated legislation could not in any case have such an effect.

4. *Section 3(2)(d)*

This paragraph would appear to be unnecessary as the Regulations apply only to "unclassified" technical data and the definition of such data already excludes "data that, in the interest of the national security of Canada, are subject to a system of security classification".

5. *Sections 6(1)(e) and 6(1)(f)*

Section 6(1)(e)(ii) surely goes too far in asking a contractor to certify that "no person employed by it or acting on its behalf" has in fact "contravened" the export laws of Canada or the United States. Barring an actual conviction for having done so, such actions on the part of employees or agents may not be within the contractor's knowledge. It would certainly be appropriate to require a certification that the persons in question have not been "convicted" of contravening the export control laws of Canada or the United States.

## [Translation]

## DORS/86-345—RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES DONNÉES TECHNIQUES

Le 16 septembre 1986

Madame Georgina Wyman  
Sous-ministre des Approvisionnements et Services et  
Sous-receveur général du Canada  
Ministère des Approvisionnements et Services  
1123, rue Slater  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0T5

Objet: Je vous écris au sujet du Règlement sur le contrôle des données techniques (DORS/86-345).

Madame la Sous-ministre,

1. *Article 2, définitions des expressions «entrepreneur canadien» et «se trouvant au Canada»*

Si l'alinéa a) de la définition de «entrepreneur canadien» faisait simplement état d'une personne «se trouvant au Canada», il ne serait pas nécessaire de prévoir une définition donnant le sens de l'expression «se trouvant au Canada».

2. *Article 2, définition de «entrepreneur canadien agréé»*

Le fait de présenter «une demande d'agrément conformément à l'article 6» n'est que la première étape pour «obtenir l'agrément» conformément à cet article, l'alinéa a) n'ajoute donc rien à l'obligation d'obtenir l'agrément prévue à l'alinéa b) et devrait être supprimé.

3. *Paragraphe 3(2)*

Il est inutile de préciser à l'alinéa a) de ce paragraphe que le Règlement n'a pas pour effet de modifier ou de remplacer «les dispositions des lois canadiennes», car la législation déléguée ne peut en aucun cas avoir un tel effet.

4. *Alinéa 3(2)d)*

Cet alinéa me semble inutile étant donné que le Règlement ne s'applique qu'aux données techniques «non classifiées» dont la définition exclut déjà celles «qui, dans l'intérêt de la sécurité nationale, sont soumises à une classification sécuritaire».

5. *Alinéas 6(1)e) et f)*

Le sous-alinéa 6(1)e)(ii) va certainement trop loin lorsqu'il demande à un entrepreneur d'attester «que parmi les personnes employées par lui ou agissant en son nom», aucune n'a «enfreint» les lois du Canada ou des États-Unis en matière de contrôle des exportations. Si ces personnes n'ont jamais été condamnées pour ce délit, l'entrepreneur peut très bien ignorer qu'elles l'ont déjà commis. Il serait certainement préférable d'exiger de l'entrepreneur qu'il atteste que ces personnes n'ont pas été «condamnées» pour avoir enfreint les lois du Canada ou des États-Unis en matière de contrôle des exportations.



## [Texte]

I wonder, in addition, if it is reasonable to require a contractor to certify absolutely that none of the employees and agents involved are debarred or suspended from performing government contracts, have breached certain laws or have had certifications revoked. Surely he can only be expected to attest that the information provided pursuant to Sections 6(1)(e)(i), (ii) and (iii) is true, complete and accurate "to the best of his knowledge and belief".

A requirement that he certify that he has not "contravened" the relevant export control laws may also be inappropriate in the case of the contractor himself. While he must be deemed to be aware of all of his actions, whether any act constitutes a contravention of such laws is a legal conclusion which only a court is competent to determine. Given the nature of such laws, a determination as to whether a given act in given circumstances amounts to an offence may be a very difficult question indeed, even for lawyers and judges. Again, it would certainly be appropriate to require a certification that he had not been "convicted" of contravening the export control laws of Canada or the United States.

## 6. Section 6(4)(a)

Perhaps it would be more appropriate to require the contractor to attest that all of the information provided on the application form is true, complete and accurate "*to the best of his knowledge and belief*". If this was added as a qualification to the general attestation it would not then be necessary to specifically qualify the certification of the information required by Section 6(1)(e), as is suggested above. Such a qualification is commonly used in judicial documents and would not diminish the effective force of the attestation, while providing some protection to the contractor who, having acted in good faith and without negligence, provides any information which is later found to be inaccurate or incomplete.

## 7. Section 8(1)(c)

The meaning of this Section is somewhat unclear, perhaps because of an inappropriate use of the verb "contravened". Does the reference involve only Sections 6(1)(c)(ii), 6(1)(e)(ii) and 6(1)(f)(ii), in which the question of a "contravention" of export laws is raised, or does it include any variance between the Minister's information and the information certified to by the contractor pursuant to Section 6(1)?

## 8. Section 8(5)

Although the contractor has twenty days from the date of the notice of suspension to make representations in writing, he may well have considerably less than twenty days from the day he *receives* the notice to prepare a response before the Minister

## [Traduction]

Par ailleurs, je me demande s'il est raisonnable d'exiger d'un entrepreneur qu'il atteste de façon absolue qu'aucune des personnes employées par lui ou agissant en son nom ne fait l'objet d'une interdiction, d'une suspension ou d'une autre mesure l'empêchant d'exécuter des contrats du gouvernement, n'a enfreint certaines lois ou n'a vu son agrément révoqué. On ne peut certainement pas attendre de l'entrepreneur qu'il puisse faire plus que d'attester que les renseignements fournis aux termes des alinéas 6(1)e)(i), (ii) et (iii) sont vrais, complets et exacts «pour autant qu'il sache».

En outre, il ne convient peut-être pas d'exiger de l'entrepreneur qu'il atteste qu'il n'a pas personnellement «enfreint» les lois en matière de contrôle des exportations. On peut considérer que l'entrepreneur sait tout ce qu'il a fait, mais seul un tribunal a la compétence voulue pour établir si un acte constitue une infraction à la loi. Étant donné la nature des lois en question, même des avocats et des juges pourraient avoir beaucoup de mal à déterminer si un acte donné commis dans des circonstances données constitue une infraction. Ici encore, il serait certainement préférable d'exiger de l'entrepreneur qu'il atteste qu'il n'a pas été «reconnu coupable» d'infractions aux lois du Canada ou des États-Unis en matière de contrôle des exportations.

## 6. Alinéa 6(4)a)

Il conviendrait peut-être mieux d'exiger de l'entrepreneur qu'il certifie que les attestations et renseignements que contient la formule de demande d'agrément sont vrais, complets et exacts «*pour autant qu'il sache*». Si le ministère prévoyait cette formule comme réserve à l'attestation générale, il ne serait plus nécessaire de prévoir des réserves aussi précises au sujet de la certification des renseignements exigés à l'alinéa 6(1)e), comme je le disais plus haut. Une telle réserve est d'usage courant dans les documents juridiques et elle ne restreindrait en rien la valeur effective de l'attestation tout en assurant quand même une certaine protection à l'entrepreneur qui, ayant agi de bonne foi et sans négligence, fournirait des renseignements qui se révéleraient plus tard inexacts ou incomplets.

## 7. Alinéa 8(1)c)

Le sens de cette disposition est assez vague, et c'est peut-être dû au mauvais emploi du verbe «dérogé». La disposition renvoie-t-elle uniquement aux sous-alinéas 6(1)c)(ii), 6(1)e)(ii) et 6(1)f)(ii), où il est question d'«infraction» aux lois en matière d'exportations, ou s'agit-il plutôt d'un écart entre les renseignements que détient le ministre et ceux que l'entrepreneur doit attester aux termes du paragraphe 6(1)?

## 8. Paragraphe 8(5)

L'entrepreneur a vingt jours à compter de la date de l'avis de révocation de son agrément pour défendre sa cause par écrit, mais entre le jour où il *reçoit* l'avis de révocation et celui où le ministre a le pouvoir de révoquer son agrément, l'entre-

## [Text]

is empowered to revoke the certification. Given the potential complexity of the matters involved, this may not be enough time in which to draft and deliver an adequate defence. Would it not be possible to provide for some sort of review of the decision to revoke a certification?

## 9. Section 9(3)(c) and 9(5)(a)

Section 9(3) directs release of the data sought to a certified contractor unless, in the case of data sought for a purpose other than a bid on or performance of a government contract, the Canadian government agency involved "*determines* that the purpose for which the data are being sought is such as may possibly jeopardize an important technological or operational military advantage of Canada". Section 9(3) is, however, subject to Section 9(5), and paragraph (a) of this latter Section allows the Canadian government agency to refuse to release the data on the basis of a similar, but much broader, criterion that that expressed in Section 9(3)(c). Pursuant to Section 9(5)(a) the agency may also be concerned with the possible jeopardizing of "the development or maintenance of a defence industrial base in Canada" as well as "an important technological or operational military advantage of Canada". The power under Section 9(5)(a) to refuse disclosure is applicable regardless of the purpose for which the data are being requested, and requires the agency only to "*deem*" the purpose to come within the prescribed categories, rather than actually "*determine*" that this is the case, as required by Section 9(3)(c). The former requirement is thus largely immune to a challenge in the courts and therefore constitutes a much broader power. Given the comprehensive, discretionary authority to refuse the release of data set out in Section 9(5)(a), is the exception contained in Section 9(3)(c) really necessary? Do these two provisions serve different functions, or is this a case of duplication for emphasis? What consequences if any will flow from an agency refusing to release data on the basis of one provision rather than the other.

I look forward to receiving your comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

## [Translation]

preneur risque fort de disposer de beaucoup moins de vingt jours pour rédiger sa réponse. Comme les questions dont il s'agit peuvent être assez complexes, le délai accordé pour rédiger et envoyer une réponse convainquante est peut-être insuffisant. Serait-il possible de prévoir une procédure d'examen de la décision de révoquer un agrément?

## 9. Alinéas 9(3)c) et 9(5)a)

Le paragraphe 9(3) autorise la divulgation à un entrepreneur agréé des données demandées sauf si, dans le cas de données demandées à des fins autres que de permettre à l'entrepreneur de présenter une soumission pour obtenir un contrat avec un organisme canadien ou d'exécuter ce contrat, l'organisme compétent du gouvernement canadien «*estime* que ces fins sont susceptibles de compromettre un avantage militaire important de nature technologique ou opérationnelle dont jouit le Canada». Le paragraphe 9(3) s'applique cependant sous réserve du paragraphe 9(5) dont l'alinéa *a*) autorise l'organisme canadien à refuser de divulguer les données en invoquant un critère semblable, mais beaucoup plus vaste que celui qui est énoncé à l'alinéa 9(3)c). Aux termes de l'alinéa 9(5)a), l'organisme peut refuser de divulguer les données s'il estime qu'elles sont susceptibles de nuire «à la mise en œuvre ou au maintien d'une industrie de défense canadienne» ou de «compromettre un avantage militaire important... dont jouit le Canada». Le pouvoir conféré à l'alinéa 9(5)a) peut être exercé sans égard aux fins pour lesquelles les données sont demandées et pour l'exercer, il suffit que l'organisme estime («*deem*») que ces fins font partie des fins contestables plutôt que d'estimer «*détermine*» que tel est le cas, comme l'exige l'alinéa 9(3)c). Ainsi, cette exigence soustrait considérablement l'organisme à l'éventualité d'une contestation devant les tribunaux et lui confère, par conséquent, un pouvoir beaucoup plus vaste. Compte tenu du pouvoir discrétionnaire général de refuser la divulgation de données que confère l'alinéa 9(5)a), l'exception prévue à l'alinéa 9(3)c) est-elle vraiment nécessaire? Ces deux dispositions conditionnelles sont-elles censées avoir un effet différent, ou la répétition sert-elle uniquement à insister davantage sur les conditions posées? Si un organisme refusait de divulguer des données en invoquant l'une des deux dispositions plutôt que l'autre, quelles conséquences cela aurait-il?

Dans l'attente de vos commentaires sur ces questions, je vous prie d'agréer, Madame la Sous-ministre, l'expression de mon respectueux dévouement.

William C. Bartlett



## [Texte]

January 29, 1987

William C. Bartlett, Esq.  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-345, Technical Data Control Regulations

Dear Mr. Bartlett

I am sorry that a reply to your letter prepared by my Department last October was apparently misplaced before it reached you. The following is the text of that reply.

By way of background these regulations are part of the implementation package for a memorandum of understanding between Canada and the United States concerning strategic technology exchange. The *Technical Data Control Regulations* have their counterpart in the United States in Department of Defense Directive 5230.25. The draft *Technical Data Control Regulations* were considered at length by an inter-departmental committee consisting of representatives from Supply and Services Canada, the Department of National Defence, the Department of External Affairs and the Department of Regional Economic and Industrial Expansion. As well, several meetings were held with Department of Defence officials in the United States to address their concerns in the Regulations. At the end of this process the lawyers at the Privy Council Section of the Department of Justice undertook a thorough review of the regulations during which a series of meetings were held to explain in more detail the background of these regulations so as to give them more of a context.

Hopefully, the foregoing will be helpful in my attempt to reconcile your concerns.

1. In relation to your first point, your observation appears correct. As well, this point was discussed prior to the publication of the regulations. With a view to having both the Canadian and American regulations as consistent as possible, a decision was taken to use the wording presently in the regulations as to do otherwise would be inconsistent with the American regulations. Further, while the term "ordinarily resident in Canada" has a clear meaning in Canadian legislation, the Americans were not so certain of the effect of a comparable provision in the American regulations.

As the two approaches appear to be equally effective and the present wording was chosen for the reasons outlined above, I hope you will agree that no amendment to this provision is necessary.

2. Your point on the definition of certified Canadian contractor is taken. As definitions are descriptive and as these regulations will be distributed widely to contractors, an attempt was

## [Traduction]

Le 29 janvier 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-345, Règlement sur le contrôle des données techniques

Monsieur,

Le ministère a répondu à votre lettre en octobre dernier, mais apparemment, la réponse a été égarée. En voici donc le texte.

Avant d'aborder vos observations, nous soulignons que le règlement fait partie d'un ensemble de mesures exécutoires relatives à un protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis concernant l'échange de technologie stratégique. La directive 5230.25 du département américain de la Défense est le pendant du *Règlement sur le contrôle des données techniques*. La version proposée du règlement a été examinée de façon exhaustive par un comité interministériel constitué de représentants du ministère des Approvisionnements et Services, du ministère de la Défense nationale, du ministère des Affaires extérieures et du ministère de l'Expansion industrielle régionale. Par ailleurs, ce comité a rencontré, à plusieurs reprises, des hauts fonctionnaires du département américain de la Défense aux États-Unis pour connaître leurs opinions sur le règlement. À l'issue de cet examen approfondi, les avocats de la section du Conseil privé du ministère de la Justice ont entrepris un examen rigoureux du règlement qui les a amenés à se réunir souvent pour expliquer plus clairement le contexte dans lequel se situait le règlement afin de le mettre mieux en perspective.

J'espère que les précisions qui suivent sauront vous satisfaire.

1. Votre première observation semble correcte. Ce point a d'ailleurs été abordé avant la publication du Règlement. Pour rendre les règlements canadien et américain le plus cohérents possible, nous avons décidé d'utiliser le libellé actuel du règlement, car si nous l'avions modifié, il n'aurait pas correspondu à celui de la directive américaine. En outre, bien que le sens de l'expression «réside ordinairement au Canada» soit clair dans la loi canadienne, les Américains avaient des doutes sur l'effet d'une disposition semblable chez eux.

Comme les deux façons de voir semblaient aussi solidement établies l'une que l'autre et que le libellé actuel a été arrêté pour les raisons énoncées plus haut, j'espère que vous conviendrez avec moi qu'il n'est pas nécessaire de modifier cette disposition.

2. Nous avons retenu votre objection au sujet de la définition d'«entrepreneur canadien agréé». Comme les définitions sont descriptives et que le règlement ne sera pas largement diffusé

*[Text]*

made in the drafting to keep that audience in mind, while respecting drafting principles. I agree that the paragraph could safely be deleted but also note that the worst criticism that could be levelled against the paragraph is that it is redundant. The regulations are scheduled to be reviewed at or before their first anniversary with a view to determining any necessary amendments. This paragraph will be reconsidered at that time.

3. In relation to subsection 3(2), your point is a valid one. The provision was added for greater certainty and as a result is at worst redundant. Once again this provision will be reconsidered when the regulations are reviewed.

5. In relation to your observations on paragraphs 6(1)(e) and 6(1)(f), the certification in question is that "the information and certifications are true, complete and accurate to the best of my knowledge and belief and are made in good faith". Subsection 6(4) refers clearly to the manner of the certification (i.e. that indicated on the form). I submit this responds to most of your concerns on these paragraphs.

Your comments on the use of the word "contravened" are valid and once again, due to the wish to be consistent with the American regulations, this word is now in both regulations, largely due to the "no contest" plea available in the States. As well, as you observe, in Canada, without a conviction there is no contravention. As a result, the provision appears appropriate considering the qualification on the form and keeping in mind that this is the Canadian implementation of a joint, international program.

6. Your point on paragraph 6(4)(a) has been addressed under point 5 and an amendment to make the paragraph repeat what is in the form will be considered. The effect of the regulations would not change but potential misunderstandings will hopefully be avoided.

7. In relation to paragraph 8(1)(c), while you find the paragraph unclear, I suggest that the wording is clear and refers to all of the certifications made pursuant to subsection 6(1). In the course of the upcoming review, the use of the word "contravened" will be considered and replaced by amendment if a more appropriate word or formulation can be determined.

8. In relation to subsection 8(5), the question of a review of revocation was discussed prior to the publication of the regulations with the conclusion that, should the grounds for suspension not be resolved, the revocation would flow without further input or activity and any appeal would duplicate that result.

With respect to the 20 day period, this is consistent with the U.S. regulations where the scheme has been successfully operated for quite some time.

*[Translation]*

parmi les entrepreneurs, nous nous sommes efforcés, lorsque nous l'avons rédigé, de ne pas oublier à qui il s'adressait, sans pour autant enfreindre les principes de rédaction. Je conviens que la suppression de cette définition serait sans conséquence, mais je remarque également que le pire qu'on puisse en dire est qu'elle est simplement redondante. Le ministère entend examiner de nouveau le règlement à son premier anniversaire, ou même avant, afin d'établir les modifications nécessaires le cas échéant, et nous profiterons de l'occasion pour reconsidérer cette définition.

3. Votre observation au sujet du paragraphe 3(2) est valable. Nous l'avons ajoutée par souci de précision, et le pire qu'on puisse en dire est qu'elle est redondante. Nous reviendrons donc sur cette disposition lorsque nous examinerons le règlement.

5. En ce qui concerne les alinéas 6(1)e) et f), l'entrepreneur doit certifier que «les attestations et les renseignements sont vrais, complets et exacts et que pour autant que je sache, ils ont été donnés de bonne foi». Le paragraphe 6(4) prévoit clairement la façon dont l'entrepreneur doit certifier ce qui précède (c'est-à-dire la façon qui est indiquée sur la formule). Je crois que cela répond à la plupart des objections que vous avez soulevées au sujet de ces alinéas.

Vos observations au sujet de l'utilisation du verbe «enfreint» sont également valables et encore une fois, dans l'intérêt de la cohérence entre notre règlement et la directive américaine, ce terme figure maintenant dans les deux règlements, surtout à cause de la possibilité qu'ont les accusés aux États-Unis de ne pas contester les faits retenus contre eux. De plus, comme vous l'avez fait observer, au Canada, à défaut d'une condamnation, il n'y a pas de contravention. Par conséquent, la présence de cette disposition semble justifiée, compte tenu des restrictions qui figurent sur la formule et du fait qu'il s'agit du règlement canadien d'application d'un programme international mixte.

6. Notre réponse à votre cinquième commentaire répond également à vos observations au sujet de l'alinéa 6(4)a) et nous étudierons la possibilité d'apporter une modification visant à y répéter le libellé de la formule. Le règlement aura le même effet, mais la modification supprimerait—enfin, l'espérons-nous—toute possibilité de malentendu.

7. L'alinéa 8(1)c) peut vous sembler vague, mais son libellé m'apparaît clair et fait référence à toutes les attestations données aux termes du paragraphe 6(1). Dans le cadre de l'examen imminent du règlement, nous discuterons de l'emploi du terme «enfreint» et nous remplacerons ce dernier si nous trouvons un terme ou une formulation plus juste.

8. À propos du paragraphe 8(5), nous avons discuté, avant la publication du règlement, de la possibilité de faire réviser la révocation des agréments et nous en sommes venus à la conclusion que si les motifs de la suspension n'étaient pas informés, la révocation serait maintenue sans autre forme de procès, et tout appel conduirait au même résultat.

En ce qui concerne le délai de 20 jours, il est également prévu dans le règlement américain, qui est appliqué avec succès depuis déjà un certain temps.



*[Texte]*

9. In relation to paragraphs 9(3)(c) and 9(5)(a), the making of paragraph 9(3)(c) subject to paragraph 9(5)(a) permits the agency to either not release data or release it subject to conditions where the applicable circumstances exist. As a result, I submit this is not a duplication.

I hope the foregoing resolves your concerns.

Yours sincerely,

Georgina Wyman

**Mr. Bartlett:** Mr. Chairman, there is a promise of action on several of the points raised. The answer is not entirely satisfactory on point number five of section 6(1)(e) and 6(1)(f), particularly with regard to the question of certification that employees and the contractor himself have not contravened relevant export control laws. They seem to agree that a contravention would have to involve a conviction; but certainly, from the language, it is not clear that the contractor need only acquaint himself as to whether or not his employees have been convicted and need only concern himself with whether or not he has been convicted of contravening these laws. The answer is that we have used the word "contravened" because we want these regulations to be consistent with the American regulations, and they do not want to refer to "convictions" because they have the plea of no contest. That may be a difficulty but surely the language can be improved so that it is clear that only if a conviction is involved need the contractor be concerned. The other part of section 6 that was queried is the extent to which the certification is to be to the best of the contractor's knowledge and belief. The answer is that the form they now use is to that effect, and there is a vague promise later on that they might consider actually inserting in the regulations what the form should say. I suggest that we should write saying that their answer is acceptable if the form is inserted in the regulations, that if not, what exists in the form outside the regulations could be changed at any point.

With regard to item number 8 which refers to section 8(5) the contractor has 20 days from the notice of suspension to make representations. Twenty days is a relatively short period of time, particularly since it goes from the date of the notice of suspension, which he might receive some time later given the vagaries of the postal system. They were asked whether or not it would be possible to provide some sort of review. Their answer is a little oblique. They said that they considered it and decided that an appeal would only duplicate the result of the original decision. It is not clear why an appeal need duplicate the results of an original decision, and perhaps that matter should be pursued. The last item, item number 9, deals with sections 9(3)(c) and 9(5)(a). The answer here is not really satisfactory in that I still do not understand why section 9(3)(c) is necessary at all. But that is a drafting matter and perhaps it could be pursued for clarification.

*[Traduction]*

9. Quant aux alinéas 9(3)c) et 9(5)a), le fait de rendre le premier applicable sous réserve du second permet à l'organisme soit de ne pas divulguer les données, soit de les divulguer à certaines conditions, dans les circonstances prévues. Je suis donc d'avis qu'il n'y a pas de répétition.

J'ose espérer que ces explications répondent à vos attentes et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Georgina Wyman

**M. Bartlett:** Monsieur le président, le ministère promet de donner suite à plusieurs de nos observations. La réponse n'est pas entièrement satisfaisante en ce qui concerne le point numéro 5, qui concerne les alinéas 6(1)e) et f), où il est demandé à l'entrepreneur d'attester que ses employés et lui-même n'ont pas enfreint les lois des deux pays en matière de contrôle des exportations. Apparemment, le ministère convient qu'une infraction doit entraîner une condamnation; mais ce qui est certain, c'est que d'après le libellé des alinéas, il n'est pas clair que l'entrepreneur n'est pas tenu de savoir si ses employés ont enfreint les lois et qu'il n'a qu'à savoir s'ils ont été condamnés pour infraction à ces lois. Le ministère a répondu qu'il a employé le terme «enfreint» parce qu'il tient à ce que le règlement soit cohérent avec le règlement américain et qu'il ne veut pas parler de «condamnation» parce qu'aux États-Unis, les accusés ont la possibilité de ne pas contester les faits retenus contre eux. Cela peut poser un problème, mais ce qui est certain, c'est que le libellé peut être amélioré de manière à ce qu'il soit clair que l'entrepreneur n'a qu'à savoir si ses employés ont été condamnés. L'autre point de l'article 6 sur lequel nous avons demandé des précisions concerne la mesure dans laquelle l'entrepreneur doit attester, pour autant qu'il sache, que ses employés sont en règle. Le ministère a répondu que la formule qu'il emploie à l'heure actuelle a bien cet effet et promet vaguement ensuite qu'il pourrait songer à prévoir expressément dans le règlement la formule à employer. Je propose que nous écrivions au ministère pour lui dire que sa réponse est acceptable si la formule à employer est prévue dans le règlement et que dans le cas contraire, la formule employée pourrait être modifiée n'importe quand.

Notre huitième observation porte sur le paragraphe 8(5) aux termes duquel l'entrepreneur a 20 jours à compter de la date de l'avis de révocation de son agrément pour défendre sa cause. Vingt jours, c'est relativement court, surtout lorsque le délai commence à la date de l'avis de révocation et que l'entrepreneur pourrait recevoir l'avis assez tard en raison des caprices de la poste. Nous avons demandé au ministère s'il serait possible de prévoir une procédure d'examen de la révocation. Sa réponse est un peu ambiguë. Il a dit qu'il avait déjà étudié la question et décidé qu'un appel conduirait au même résultat que la décision initiale. Nous ne savons pas au juste pourquoi il estime qu'un appel conduirait au même résultat et il y aurait peut-être lieu de poursuivre l'affaire. Notre dernière observation, la neuvième, porte sur les alinéas 9(3)c) et 9(5)a). La réponse du ministère n'est pas vraiment satisfaisante, car je ne comprends toujours pas pourquoi l'alinéa 9(3)c) est nécessaire.

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Perhaps you could write on all those matters. Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The next items come under the heading "Action Promised", starting with Certified Seed Potatoes Regulations and going to Exposed and Processed Film and Recorded Video Tape Remission Order, amendment. Does counsel or any of the members of the committee wish to comment on any of those items?

If not, I am sure they will receive the usual follow-up that counsel deems fit.

C.R.C.c. 517—CERTIFIED SEED POTATOES REGULATIONS

September 30, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 517, Certified Seed Potatoes Regulations

Dear Mr. Huneault:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee.

Tariff item 7120-1 of Schedule A to the *Customs Tariff* appears to have been first enacted as tariff item 71d by S.C. 1930, c. 30. The tariff item then read:

"Seed potatoes, imported for use exclusively for propagation purposes, under regulations by the Minister".

If the present form of tariff item 7120-1 is slightly different, one element has remained constant. The regulation-making powers conferred by this provision are to be exercised by the Minister of National Revenue.

Although I have not been able to consult the original enacting instrument for the *Certified Seed Potatoes Regulations*, the text of the Regulations which appears in the 1955 Consolidation of Statutory Orders and Regulations states that the present Regulations were made on March 15, 1940, by one H.D. Scully, Commissioner of Customs. If this is correct, I conclude that the *Certified Seed Potatoes Regulations* are *ultra vires* of the *Customs Tariff* as having been enacted by someone other than the authorized delegate of Parliament.

On the basis of the foregoing, I will appreciate an assurance that your Department will cease to apply the Regulations until valid regulations are adopted by the Minister of National

[Translation]

Mais il ne s'agit là que d'une question de forme et nous pourrions peut-être demander d'autres précisions.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Vous pourriez peut-être récrire au ministère à ces divers sujets. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les prochains articles à l'ordre du jour figurent sous la rubrique «Modification promise». Le premier est le Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées et le dernier est le Décret de remise sur des films exposés et traités et des bandes magnétoscopiques enregistrées—Modification. Le conseiller juridique ou l'un des membres du comité souhaite-t-il faire les observations à l'un ou l'autre de ces sujets?

Sinon, le conseiller juridique y donnera certainement suite de la façon qu'il juge indiquée.

C.R.C. c. 517—RÈGLEMENT SUR LES POMMES DE TERRE DE SEMENCE CERTIFIÉES

Le 30 septembre 1986

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C., c. 517, Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de la soumettre au comité mixte.

Le numéro tarifaire 7120-1 de l'annexe A du Tarif des douanes figure pour la première fois dans les S.C. de 1930 c. 30, sous le numéro 71d. La description se lisait alors de la manière suivante:

«Pommes de terre de semence destinées à la propagation, sous réserve des règlements que le ministre peut établir».

Si depuis lors le tarif a été légèrement modifié, une chose reste constante, soit les pouvoirs de réglementation confiés au ministre du Revenu national.

Bien qu'il m'ait été impossible de retrouver le texte autorisant le règlement initial sur les pommes de terre de semence certifiées, le texte qui figure dans la codification de 1955 précise que l'actuel règlement a été établi le 15 mars 1940, par H.D. Scully, commissaire des douanes. Si cette information est exacte, j'en conclus que le règlement actuel est inopérant puisqu'il n'a pas été établi par la personne autorisée par le Parlement.

En conséquence, vous m'obligeriez en m'assurant que votre ministère cessera d'appliquer ledit règlement en attendant qu'un autre texte en bonne et due forme soit rédigé par le



## [Texte]

Revenue, and that the present Regulations will be formally revoked at an early date.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

January 5, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 517, Certified Seed Potatoes Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is in reply to your letter of September 30, 1986, with regard to the above-noted regulations.

Departmental officials have conducted an extensive search for the enacting instrument with the Privy Council Records Office, the Public Archives, Department of Agriculture, as well as departmental records. It has not been found to date. However, the Privy Council Office, Justice Section has now been contacted for further assistance in locating this instrument.

In addition, the Department has been in contact with officials of the Department of Agriculture. It appears that the need for these regulations is limited. Therefore, officials of the two Departments are reviewing the necessity for these regulations.

I shall keep you informed of the progress.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

## [Traduction]

ministre du Revenu national et que l'actuel règlement sera abrogé dans les meilleurs délais.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

January 5, 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 517, Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 30 septembre 1986 concernant le règlement mentionnée ci-dessus.

Des fonctionnaires du ministère ont parcouru les archives du Bureau du Conseil privé, des Archives publiques et du ministère de l'Agriculture ainsi que nos propres dossiers, pour retrouver le texte habilitant. Jusqu'à présent leurs efforts ont été vains. Nous avons également demandé la collaboration de la Section Justice du Bureau du Conseil privé.

En outre, le ministère a communiqué avec les responsables du ministère de l'Agriculture et il semblerait que l'utilité de ce règlement soit limitée. Des fonctionnaires des deux ministères ont donc entrepris de faire le point sur cet aspect de la question.

Espérant pouvoir vous transmettre sous peu d'autres informations, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

L.R. Huneault

[Text]

April 13, 1987

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 517, Certified Seed Potatoes Regulations

Dear Mr. Huneault:

I refer to your letter of January 5th last and shall appreciate your advice 1) as to whether the original of the above instrument has been found and 2) as to the decision reached concerning the need for these Regulations.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

April 24, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 517, Certified Seed Potatoes Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is further to my letters of January 5, 1987 and October 22, 1986 regarding your letter of September 30, 1986 on the above-noted regulations.

Following an extensive search, my officials have found the originating document for the regulations. A copy of this document is enclosed for your reference.

I agree that the regulations are *ultra vires* as they were not made by the Minister as authorized under tariff item 7120-1. Since these regulations are *ultra vires*, I will recommend to the Minister that the regulations be revoked.

My officials and those of the Department of Agriculture are in consultation about the need for new regulations.

Thank you for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

C.R.C.c. 522—CUSTOMS DIPLOMATIC PRIVILEGES  
REGULATIONS

[Translation]

Le 13 avril 1987

Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Immeuble Connaught  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 517, Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 5 janvier dernier. J'aimerais que vous m'indiquiez si vous avez trouvé la mesure législative principale du texte susmentionné et si vous avez pris une décision sur la nécessité de ce Règlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 24 avril 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 517, Règlement sur les pommes de terre de semence certifiées

Monsieur,

La présente fait suite à mes lettres du 5 janvier 1987 et du 22 octobre 1986 concernant votre lettre du 30 septembre 1986 sur le Règlement susmentionné.

Suite à une recherche intensive, les fonctionnaires de mon service ont découvert la mesure législative principale du Règlement. Une copie de ce document est jointe à cette lettre pour votre convenance.

Je reconnais que ce règlement est antistatutaire, car il n'a pas été édicté par le Ministre conformément au numéro tarifaire 7120-1. C'est pourquoi je recommanderai au Ministre de l'abroger.

Les fonctionnaires de mon service et ceux du ministère de l'Agriculture sont présentement à étudier la nécessité d'édicter un nouveau règlement.

Je vous remercie d'avoir porté cette question à mon attention et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

L.R. Huneault

C.R.C. c. 522—RÈGLEMENT SUR LES PRIVILÈGES  
DOUANIERS ACCORDÉS AUX DIPLOMATES



## [Texte]

November 26, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: C.R.C. c. 522, Customs Diplomatic Privileges  
Regulations

Dear Mr. Huneault:

These Regulations were made pursuant to tariff item 706—now 70600-1—to Schedule A to the Customs Tariff. This item provides for the free entry of:

“Articles for the personal or official use of representatives of foreign countries and of Her Majesty’s Governments, and for the personal use of their families, suites or servants, under regulations prescribed by the Governor in Council”.

The item further provides that:

“The Governor in Council may withdraw any of the privileges granted under this section in the case of any country which refuses to grant the same privileges to Canadian officials holding corresponding or equivalent posts in that country, and may also rescind any Order in Council withdrawing the privileges as aforesaid”.

1. Throughout, the Regulations purport to grant an exemption from the payment of taxes under the Excise Tax Act. Tariff item 70600-1 grants no authority for such an exemption.

2. Section 3 of the Regulations purports to grant an exemption from examination in respect of baggage and other effects. Again, I see no authority in tariff item 70600-1 for such an exemption.

3. Similarly, tariff item 70600-1 appears to provide no authority for Section 11 of the Regulations.

4. Finally, Section 12(2) of the Regulations contemplates the withdrawal of the privileges granted by the Regulations upon certification that reciprocity is not granted. As I read tariff item 70600-1, the withdrawal of these privileges must be effected by Order in Council and I consider Section 12(2) to lie outside the scope of the enabling authority.

I shall appreciate your advice on these points.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

Le 26 novembre 1986

M. Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et accises  
Ministère du Revenu national  
Immeuble Connaught  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: C.R.C. c. 522, Règlement sur les privilèges douaniers accordés aux diplomates.

M. Huneault:

Le Règlement susmentionné a été adopté en vertu du numéro tarifaire 706—maintenant n° 70600-1—de l'Annexe A du Tarif des douanes. Ce numéro prévoit l'entrée en franchise des:

«Articles pour l'usage personnel ou officiel des représentants des pays étrangers ou des gouvernements de sa Majesté, et pour l'usage personnel de leur famille, suites ou serviteurs, sous le régime de règlements prescrits par le gouverneur en conseil.»

Le numéro prévoit également que:

«Le gouverneur en conseil peut retirer l'un quelconque des privilèges accordés en vertu du présent numéro dans le cas de tout pays qui refuse d'octroyer les mêmes privilèges aux fonctionnaires canadiens détenant des postes correspondants ou équivalents, dans ce pays, et il peut également rescinder tout arrêté en conseil en retirant les privilèges mentionnés ci-dessus.»

1. Dans l'ensemble, le Règlement vise à accorder une exemption de taxe en vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*. Le numéro tarifaire 70600-1 n'est pas un texte habilitant permettant d'accorder une telle exemption.

2. L'article 3 du Règlement accorde une exemption de la visite des bagages et autres effets. Là encore, j'estime que le numéro tarifaire 70600-1 n'est pas un texte habilitant permettant d'accorder une telle exemption.

3. De même, le numéro tarifaire 70600-1 ne semble pas être un texte habilitant pour l'article 11 du Règlement.

4. Finalement, le paragraphe 12 du Règlement envisage le retrait des privilèges accordés en vertu du Règlement si on peut certifier que la réciprocité n'est pas accordée. D'après mon interprétation du numéro tarifaire 70600-1, le retrait de ces privilèges ne peut être effectué que par un décret du Conseil et j'estime que le paragraphe 12(2) dépasse la portée du texte habilitant.

Je vous saurais gré de me faire part de votre opinion à ce sujet et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

[Translation]

April 28, 1987

Le 28 avril 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes  
des Règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 522, Customs Diplomatic Privileges  
Regulations

Objet: C.R.C. c. 522, Règlement sur les privilèges douaniers accordés aux diplomates

Dear Mr. Bernier:

This is further to my letters of January 5, 1987 and March 17, 1987 and in reply to your letter of November 26, 1986 regarding the above-noted regulations.

La présente fait suite à mes lettres du 5 janvier 1987 et du 17 mars 1987 et à votre lettre du 26 novembre 1986 concernant le Règlement susmentionné.

I agree with the points raised by you in paragraphs 1 to 4 of your letter. Accordingly, these provisions of the regulations will be amended or revoked in the near future.

Je suis d'accord avec les points que vous soulevez dans les paragraphes 1 à 4 de votre lettre. Par conséquent, ces dispositions du Règlement seront modifiées ou abrogées dans un proche avenir.

I would draw to your attention that schedule III, Part II to the *Excise Tax Act* provides a federal sales tax exemptions comparable to the duty exemption in tariff item 70600-1. Similar exemption as stipulated in sections 3 and 11 of the regulations are also provided for in articles 36 and 27 of Schedule 1 to the *Diplomatic Consular Privileges and Immunities Act*, (copies attached).

J'aimerais vous faire remarquer que l'annexe III, partie II de la *Loi sur la taxe d'accise* prévoit une exemption de la taxe de vente fédérale comparable à l'exemption de droits prévue au numéro tarifaire 70600-1. Des exemptions semblables à celles prévues aux articles 3 et 11 du Règlement sont également prévues aux articles 36 et 27 de l'annexe 1 de la *Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires* (copie ci-jointe).

Thank you for bringing these matters to my attention.

Je vous remercie d'avoir porté ces points à mon attention et je vous prie, Monsieur, d'agréer l'expression de mes salutations distinguées.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

L.R. Huneault

SOR/84-902—INDUSTRIAL AND REGIONAL DEVELOPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/84-902—RÈGLEMENT SUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL—MODIFICATION

SOR/87-67—DEVELOPMENT REGULATIONS, amendment

DORS/87-67—RÈGLEMENT SUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL—MODIFICATION



[Texte]

April 15, 1987

Mrs. Lise Lachapelle,  
Assistant Deputy Minister,  
Regional and International Affairs,  
Department of Regional Industrial Expansion,  
235 Queen Street  
HPDO - 08 East,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H5

Re: SOR/84-902, Industrial and Regional Development Regulations, amendment  
SOR/87-67, Industrial and Regional Development Regulations, amendment

Dear Mrs. Lachapelle:

I have reviewed the second of the referenced amendments prior to its submission to the Joint Committee and note that it corrects the erroneous reference to section 22.1(3)(b) of the Regulations which was drawn to your attention in relation to SOR/84-902.

Upon reviewing our file in relation to SOR/84-902, I see that I omitted to draw your attention to an error in the French version of section 36 as made by that amendment. In this version, the word "apporter" should read "accorder".

As for the latest amendment to these Regulations, I draw your attention to the following:

1. *Section 14(2)*

The English and French versions of this provision do not accord: The English version of this provision applies if both of the conditions set out in paragraphs (a) and (b) are met; the French version applies if either of these two conditions are met. In paragraph 14(2)(b), the words "de l'entreprise" should be substituted for the words "du projet".

2. *Section 55.1*

The last portion of the French version of this provision should read: "qu'il y a lieu de mettre fin à l'entreprise ou à l'activité, ou à la production des résultats de celles-ci".

I also note that Section 11(2) of the enabling Act requires the Minister to advise an applicant "in writing" that a contribution will not be recovered. This should be reflected in Section 55.1.

I shall value your advice on these points.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

Le 15 avril 1987

Madame Lise Lachapelle  
Sous-ministre adjoint  
Affaires régionales et internationales  
Ministère de l'Expansion industrielle régionale  
235, rue Queen  
HPDO—08 Est  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H5

Objet: DORS/84-902, Règlement sur le développement industriel et régional, modification  
DORS/87-67, Règlement sur le développement industriel et régional, modification

Madame,

J'ai examiné la deuxième modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte et j'ai remarqué qu'elle rectifie le renvoi erroné à l'alinéa 22.1(3)b) du Règlement qui a été porté à votre attention concernant le DORS/84-902.

En examinant notre dossier sur le DORS/84-902, j'ai remarqué que j'ai oublié de vous signaler une erreur relevée dans la version française de l'article 36 de cette modification. Dans cette version, le mot «apporter» devrait se lire «accorder».

Quant à la plus récente modification apportée au Règlement susmentionné, j'attire votre attention sur les points suivants:

1. *Paragraphe 14(2)*

Les versions anglaise et française de cette disposition ne concordent pas: la version anglaise s'applique si les deux conditions fixées aux alinéas a) et b) sont remplies; la version française s'applique si l'une ou l'autre des conditions est remplie. À l'alinéa 14(2)b), les mots «de l'entreprise» devraient être remplacés par les mots «du projet».

2. *Article 55.1*

La dernière partie de la version française de cette disposition devrait se lire comme suit: «qu'il y a lieu de mettre fin à l'entreprise ou à l'activité, ou à la production des résultats de celles-ci».

J'ai également remarqué que le paragraphe 11(2) de la loi habilitante exige que le Ministre informe «par écrit» un requérant qu'une contribution ne sera pas réclamée. Cette précision devrait être apportée à l'article 55.1.

Je vous saurais gré de me faire parvenir votre avis sur ces points et je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

## [Text]

May 1, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Secretary  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/84-902, Industrial and Regional Development Regulations, amendment  
SOR/87-67, Industrial and Regional Development Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I thank you for your letter dated April 15, 1987 regarding the above noted regulations and note that the department will initiate the necessary steps to effect the suggested amendments.

Sincerely yours,

Lise Lachapelle  
Assistant Deputy Minister  
Development Programs and Investments

SOR/85-256—PACIFIC PILOTAGE REGULATIONS, amendment

SOR/85-583—PACIFIC PILOTAGE TARIFF REGULATIONS

SOR/85-967, SOR/86-55 and SOR/86-493—GOVERNMENT WHARVES REGULATIONS, amendments

March 3, 1987

Ms. Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/85-967, Government Wharves Regulations, amendment  
SOR/86-55, Government Wharves Regulations, amendment  
SOR/86-493, Government Wharves Regulations, amendment

Dear Ms. Stoddart:

These instruments were considered by the Committee at its meeting of Thursday, February 5th, 1987, and I was instructed to communicate with you concerning those matters left outstanding after the enactment of SOR/86-493.

## [Translation]

Le 1<sup>er</sup> mai 1987

M. François-R. Bernier  
Secrétaire  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/84-902, Règlement sur le développement industriel et régional, modification  
DORS/87-67, Règlement sur le développement industriel et régional, modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 15 avril 1987 concernant le Règlement susmentionné et je vous informe que le Ministère entreprendra les mesures nécessaires pour mettre en vigueur les modifications proposées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Lise Lachapelle  
Sous-ministre adjoint  
Investissements et  
programmes de développement

DORS/85-256—MODIFICATION AU RÈGLEMENT SUR LE PILOTAGE DANS LA RÉGION DU PACIFIQUE—Modification

DORS/85-583—RÈGLEMENT SUR LES TARIFS DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DU PACIFIQUE

DORS/85-967, DORS/86-55 et DORS/86-493—RÈGLEMENT SUR LES QUAIS DE L'ÉTAT—Modifications

Le 3 mars 1987

Madame Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/85-967, Règlement sur les quais de l'État, modification  
DORS/86-55, Règlement sur les quais de l'État, modification  
DORS/86-493, Règlement sur les quais de l'état, modification

Madame,

Le Comité a étudié les textes réglementaires susmentionnés au cours de sa réunion du jeudi 5 février 1987 et il m'a demandé de communiquer avec vous concernant les questions laissées en suspens après l'édiction du DORS/86-493.



[Texte]

SOR/85-967

1. In Mr. Nichol's letter of January 23rd, 1986, he promised that "Regulations prescribing the public harbours and port facilities for which a harbour master or wharfinger may be appointed (would) be promulgated in the near future". These regulations have not yet appeared, and given the key role played in the administration of the Government Wharves Regulations by properly appointed "wharfingers" (as defined in the Regulations), the Committee felt that this matter should be made a priority item. I would therefore appreciate your advice as to the present progress of the necessary regulations.

## 2. Section 26(2) and Schedule IV

In his letter Mr. Nichols advised that it was his understanding that "the Committee was willing to accept the charging of a fee on the basis of a "cost plus %" formula *provided that the services are specified*" (emphasis added). The Committee agreed that it was willing, in these circumstances, to accept the "cost plus %" formula, but did not accept that a reference to "miscellaneous services" was in any way a prescription of "specified" services.

It is appreciated that your Department's aim is that "where Her Majesty incurs costs in providing a service, the charges must be recoverable". The charges must, however, be recoverable in accordance with law, which in this case means Section 6(1)(j) of the Public Harbours and Port Facilities Act. This Section authorizes the Governor in Council to prescribe by regulations "the fee or charge to be paid for the use of any public harbour or any public port facility and for any service provided thereat by the Minister". The Committee is of the view that the establishing of a fee for a particular service requires that the service for which the fee is being prescribed be clearly identified in the Regulations. Item 1 of Schedule IV, beyond the reference to electricity and water, does not identify any service for which the "fee or charge" is being prescribed. The adjective "miscellaneous" amounts to no more than another way of saying "anything which is not dealt with by the Regulations but appears to come within the meaning of the word 'service'".

There appears to be some inconsistency between Mr. Nichol's assertion that the "miscellaneous services category is rarely used" and his conclusion that the "wide variety of services which could be available at the over 300 public ports facilities administered by the Department simply precludes itemization in the schedule". The Committee remains convinced that the previous experience of the Department in charging for "miscellaneous services", and the records of the Department as to what services are presently furnished at the facilities referred to, would make it possible to specify all of them in an appropriate schedule. In any case, if a service cannot be specified then a charge should not be prescribed for it in the Regulations.

If, therefore, some time and effort must be expended to identify all of the services which it is the intent of the word "miscellaneous" to designate, and some considerable space in the text of the Regulations will be required to set them all out,

[Traduction]

DORS/85-967

1. Dans sa lettre du 23 janvier 1986, M. Nichols promettait qu'on promulguerait sous peu le règlement établissant les ports et installations de ports publics pour lesquels on pourrait nommer un gardien de quai. Ce règlement n'a pas encore été publié et, compte tenu du rôle-clé que jouent dans l'administration du *Règlement sur les quais de l'état* les «gardiens de quai» dûment nommés (comme défini dans le Règlement), le Comité estime que cette question devrait être traitée en priorité. Je vous saurais donc gré de me faire connaître l'état actuel de la situation concernant ledit Règlement.

## 2. Paragraphe 26(2) et Annexe IV

Dans sa lettre, M. Nichols indique qu'il croit comprendre que «le Comité était prêt à accepter l'imposition d'un droit calculé à partir d'une formule fondée sur le «prix coûtant plus un pourcentage» *pourvu que les services soient spécifiés*» (souligné par nous). Le Comité reconnaît qu'il était prêt à accepter, dans ces circonstances, la formule de «prix coûtant plus un pourcentage», mais il n'a pas accepté qu'un renvoi à des «services divers» correspondes à une prescription de «services *spécifiés*».

Nous savons que votre Ministère a comme objectif de recouvrer les frais que doit déboursier sa Majesté pour offrir un service. Cependant, ces frais doivent être recouvrés conformément à la Loi, ce qui dans ce cas correspondait à l'alinéa 7(1)j) de la *Loi sur les ports et installations de ports publics*. Cet alinéa autorise le gouverneur en conseil à prescrire par règlement les droits ou les frais qui seront réclamés pour l'utilisation d'un port public ou toute installation de port public et pour tous services fournis en ces lieux par le Ministre. Le Comité est d'avis que l'établissement d'un droit pour un service particulier exige que le service pour lequel ce droit est prescrit soit clairement indiqué dans le Règlement. L'article 1 de l'Annexe IV, mis à part l'électricité et l'eau, n'identifie aucun service pour lequel le droit ou les frais sont prescrits. L'adjectif «divers» revient tout simplement à décrire toute chose qui n'est pas traitée par le règlement susmentionné et qui tombe sous le sens du mot «service».

Il semble y avoir une certaine incohérence entre l'affirmation de M. Nichols voulant que la catégorie des services divers soit rarement utilisée et sa conclusion voulant que la grande variété de services qui pourrai en être offerts aux quelque 300 installations de ports publics administrés par le Ministère empêchent l'inscription de la liste de ces services dans l'Annexe. Le Comité demeure convaincu que l'expérience antérieure du Ministère dans l'imposition de frais pour «services divers» et que les dossiers du Ministère concernant les services présentement fournis aux installations précitées permettraient de tous les spécifier dans une annexe appropriée. Quoi qu'il en soit, si un service ne peut être spécifié, on ne doit pas prescrire un frais pour ce service dans le Règlement.

Par conséquent, s'il faut consacrer du temps et des efforts à identifier tous les services que regroupe le mot «divers» et, s'il faut prendre beaucoup d'espace dans le texte du Règlement pour les y inscrire, il faut alors trouver le temps, les efforts et

[Text]

then the time, effort and space must be found if a valid charge is to be prescribed. The Committee would appreciate an assurance that this task will be taken up in the near future.

SOR/86-55

1. *Section 1(1) of the amending Schedule, English version*

May I advise the Committee that Mr. Nichol's response on this point, in his letter of February 18th, 1986, means that an appropriate amendment will be made to clarify this matter? If such an amendment is being processed, I would appreciate your advice as to its present progress.

2. *Section 2, definition of "wharf"*

I would appreciate your advice as to when we might expect to see this amendment appear.

SOR/86-493

1. *Sections 26(2), 28(h) and 29(c)*

Ms. Fulton's letter of September 25th, 1986, referred to consultations concerning this matter involving your Department and the Departments of Justice and External Affairs. I would appreciate your advice as to their outcome.

2. *Schedule I, French version*

I would appreciate your advice as to the progress of the proposed amendment.

I look forward to hearing from you in regard to all of the above and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

April 24, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-967, Government Wharves Regulations, amendment  
SOR/86-55, Government Wharves Regulations, amendment  
SOR/86-493, Government Wharves Regulations, amendment

Dear Mr. Bartlett:

I refer to your letter of March 3, 1987 concerning the above and wish to make the following comments in respect of the issues you have raised.

[Translation]

l'espace pour ce faire si on veut prescrire un frais valide. Le Comité aimerait obtenir l'assurance que cette tâche sera entreprise dans les plus brefs délais.

DORS/86-55

1. *Paragraphe 1(1) de l'Annexe modificative, version anglaise*

Puis-je indiquer au Comité que la réponse de M. Nichols sur ce point, dans sa lettre du 18 février 1986, signifie qu'une modification appropriée sera apportée pour clarifier cette question? Si une modification semblable est en voie d'être apportée, j'aimerais que vous me faissiez connaître l'état de la situation.

2. *Article 2, définition de «quai»*

J'aimerais que vous m'indiquiez à quel moment on peut s'attendre à voir paraître cette modification.

DORS/86-493

1. *Paragraphes 26(2), 28 h) et 29 c)*

Dans une lettre datée du 25 septembre 1986, M<sup>me</sup> Fulton fait état de consultations concernant cette question entre votre Ministère et le ministère de la Justice et celui des Affaires extérieures. J'aimerais que vous m'informiez des résultats de ces consultations.

2. *Annexe I, version française*

J'aimerais que vous m'informiez de l'état de la situation concernant la modification proposée.

En attendant de connaître votre avis concernant toutes ces questions, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

William C. Bartlett

Le 24 avril 1987

M. William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-967, Règlement sur les quais de l'État  
DORS/86-55, Règlement sur les quais de l'État  
DORS/86-493, Règlement sur les quais de l'État

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 3 mars 1987 concernant le Règlement susmentionné. Je souhaite vous faire part des commentaires suivants concernant les questions que vous avez soulevées:



[Texte]

SOR/85-967

1. Departmental officials are currently developing regulations prescribing the public harbours and port facilities for which harbour masters and wharfingers may be appointed. These regulations are recognized as a priority item. In fact, substantive changes in a heavy workload have been made so the regulations can be promulgated as soon as possible.

## 2. Section 26(2) and Schedule IV

Departmental officials will undertake the necessary action to amend the Government Wharves Regulations to include specific charges relative to the "miscellaneous services" provided at public harbour and port facilities.

SOR/86-55

## 1. Section 1(1) of the amending Schedule, English version

An amendment to the amending schedule will be made. It will be included with an amendment to the Regulations which will deal with other amendments requested by the Standing Joint Committee.

## 2. Section 2, definition of "wharf"

This amendment will be made in the general amendment referred to in item 1 (SOR/86-55) above. A draft should be available for Department of Justice review by the Fall of 1987.

SOR/86-493

## 1. Sections 26(2), 28(h) and 29(c)

Advice from External Affairs necessary to effect this amendment has only recently been received. Departmental Officials will include this amendment with those referred to above, in the draft expected by the Fall of 1987.

## 2. Schedule I, French version

The substitution of "tonne métrique" for "tonne" in the French version of Schedule I, will be made the next time the schedule is amended. Work is now proceeding on an amendment which is planned to take effect early in 1988.

I trust the foregoing status report meets your requirements.

Yours sincerely,

Sandra Stoddart,  
Director  
Departmental Secretariat

SOR/86-732—DIRECT DEPOSIT REGULATIONS,  
amendment

[Traduction]

DORS/85-967

1. Les fonctionnaires du Ministère sont actuellement à mettre au point le Règlement qui établit les ports publics et les installations de ports publics pour lesquels pourront être nommés des gardiens de quai. Ce Règlement est considéré comme prioritaire. En fait, on a apporté des changements de fond dans un court laps de temps pour que le Règlement puisse être promulgué le plus tôt possible.

## 2. Paragraphe 26(2) et Annexe IV

Les fonctionnaires du Ministère prendront les mesures nécessaires pour modifier le *Règlement sur les quais de l'État* de façon à y inclure les frais particuliers relativement aux «services divers» fournis aux ports publics et aux installations de ports publics.

DORS/86-55

## 1. Paragraphe 1(1) de l'Annexe modificative, version anglaise

L'Annexe modificative sera modifiée. Cette modification sera comprise dans une modification au Règlement qui traitera des autres modifications demandées par le Comité mixte permanent.

## 2. Article 2, définition de «quai»

Cette modification sera apportée dans la modification générale dont il est question au paragraphe ci-dessus (DORS/86-55). Le ministère de la Justice devrait être en mesure d'examiner une ébauche à l'automne 1987.

DORS/86-493

## 1. Paragraphes 26(2), 28(h) et 29(c)

Nous n'avons reçu que tout récemment l'avis du ministère des Affaires extérieures nécessaire pour mettre en vigueur cette modification. Les fonctionnaires du Ministère intégreront cette modification aux modifications déjà mentionnées dont une ébauche est prévue pour l'automne 1987.

## 2. Annexe I, version française

Le remplacement de «tonne métrique» par «tonne» dans la version française de l'Annexe I sera effectué la prochaine fois que l'Annexe sera modifiée. Nous sommes à mettre au point une modification qui devrait entrer en vigueur au début de 1988.

J'espère que cet exposé de la situation vous conviendra et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère

DORS/86-732—RÈGLEMENT SUR LES MOUVEMENTS DE DÉPÔT DIRECT—Modification

[Text]

February 10, 1987

Michael H. Rayner, Esq.  
Comptroller General of Canada,  
Office of the Comptroller General of Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 1E4

Re: SOR/86-732, Direct Deposit Regulations, amend-  
ment

Dear Mr. Rayner:

Thank you for your letter of January 15th, 1987, addressed to Mr. Bernier. We are somewhat surprised by the advice received by you that there are no missing words in the English version of Section 3.2(a). We appreciate your undertaking to have the paragraph redrafted in any case when the Regulations are next amended, but we do not agree that the problem is the result of any lack of familiarity with the "technical details of the direct deposit process". We remain convinced that the English version is simply defective in its use of language, and in view of your response we should perhaps make our view clearer.

That adjectival phrase "of written notice", and the adjectival clause "that is specified . . . any attachments thereto", both serve only to modify the noun "period". Leaving aside these two descriptive portions of the sentence, the skeleton of the provision set out in Section 3.2(a) thus reads as follows - "A person ceases to be a payee on the earlier of . . . the expiration of the period . . . by the payee on a person so specified". We trust you will agree that this is meaningless as it stands. Presumably the intent of the provision (which is adequately expressed in the French version) is to require the payee to *send* a written notice to the person specified on the enrolment form - "the expiration of the period of written notice . . . , *when such a notice has been sent* by the payee to a person so specified . . ." (or "*served . . . on a person*", "*delivered . . . to a person*", etc.). The simple use of the noun "notice" in the first line of paragraph (a) does not suffice to express the active requirement that such a notice be sent by the payee. Without this requirement being adequately expressed the provision, as noted, is meaningless. It cannot simply be "understood" from or implied by the appearance of the word "notice" in an adjectival phrase.

May we assume that the redrafting referred to in your letter will supply some version of the missing words described above?

Yours very truly,

William C. Bartlett

[Translation]

Le 10 février 1987

Monsieur Michael H. Rayner  
Contrôleur général du Canada  
Bureau du Contrôleur général du Canada  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E4

Objet: DORS/86-732, Règlement sur les mouvements de  
dépôt direct—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 15 janvier 1987 adressée à M. Bernier. L'avis que vous avez reçu, selon lequel il ne manque aucun mot dans la version anglaise de l'alinéa 3.2a), nous surprend quelque peu. Nous vous savons gré d'avoir accepté de faire reformuler cet alinéa à la prochaine modification du règlement, mais nous ne sommes pas d'accord sur le fait que la difficulté est attribuable à une méconnaissance du «détail du processus de dépôt direct». Nous demeurons convaincus que la version anglaise est tout simplement mal libellée et, compte tenu de la réponse que vous nous avez donnée, nous aimerions vous expliquer un peu plus clairement notre position.

L'expression «*of written notice*», ainsi que le nombre de phrase «*that is specified . . . any attachments thereto*», visent uniquement à modifier le substantif «period». Si on ne tient pas compte de ces deux parties descriptives de la phrase, la disposition prévue à l'alinéa 3.2a) s'énonce ainsi: «*A person ceases to be a payee on the earlier of . . . the expiration of the period . . . by the payee on a person so specified*». Nous osons croire que vous serez d'accord sur le fait que ce passage est dénué de sens. On présume que le but de cette disposition (que la version française rend bien) est d'obliger le bénéficiaire à adresser un avis écrit à la personne mentionnée dans la formule d'adhésion, ce qu'on pourrait énoncer de la façon suivante: «the expiration of the period of written notice . . . » *when such a notice has been sent* by the payee to a person so specified . . . » (ou encore «*served . . . on a person*», «*delivered . . . to a person*», etc.). La seule utilisation du substantif «*notice*» à la première ligne de l'alinéa a) ne suffit pas à exprimer l'obligation que l'avis doit être envoyé par le bénéficiaire. Comme nous l'avons déjà dit, en l'absence d'une expression adéquate de cette obligation, la disposition est dénuée de sens. L'obligation ne peut simplement être «comprise» ou implicite du seul fait que le mot «*notice*» figure dans l'expression «*of written notice*».

Pouvons-nous compter sur le fait que la reformulation du texte anglais dont vous faites état dans votre lettre comprendra d'une façon ou d'une autre les mots manquants ci-dessus mentionnés?

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

William C. Bartlett



[Texte]

April 13, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-732, Direct Deposit Regulations, amend-  
ment

Dear Mr. Bartlett:

Thank you for your letter of February 10, 1987 concerning your comments on the English version of paragraphs 3.2(a) of the June 26, 1986 amendment to the Direct Deposit Regulations.

You may rest assured that the concern expressed in your letter will be addressed when the Regulations are amended.

Yours sincerely,

Michael H. Rayner

SOR/87-68—ATLANTIC REGION SELECTIVE  
ASSISTANCE REGULATIONS, amendment

March 30, 1987

Ms. Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/87-68, Atlantic Region Selective Assistance  
Regulations, amendment

Dear Ms. Stoddart:

I have reviewed the referenced amendment and note that the English version of Section 1(3) of the amending schedule adds "Removable re-inforced concrete slabs" to the Schedule to the Regulations, while the French version of the same Section refers only to "Re-inforced concrete slabs". I shall appreciate your advice as to the intent of Section 1(3) of the amending schedule.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

Le 13 avril 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-732

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 10 février dans laquelle vous formulez certaines observations sur la version anglaise de l'alinéa 3.2a) de la modification apportée le 26 juin 1986 au Règlement sur les mouvements de dépôt direct.

Soyez assuré qu'on tiendra compte de vos observations lorsqu'on modifiera le règlement.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Michael H. Rayner

DORS/87-68—RÈGLEMENT SUR LES SUBVEN-  
TIONS SÉLECTIVES DANS LA RÉGION ATLANTI-  
QUE—Modification

Le 30 mars 1987

Madame Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/87-68, Règlement sur les subventions sélec-  
tives dans la région Atlantique—Modification

Madame,

J'ai examiné la modification susmentionnée et j'ai remarqué que la version anglaise du paragraphe 1(3) de l'Annexe modificative ajoute «Removable re-inforced concrete slabs» à l'Annexe au Règlement, tandis que la version française du même paragraphe ne mentionne que «dalles de béton armé». Je vous saurais gré de me faire connaître votre avis quant au contenu du paragraphe 1(3) de l'annexe modificative.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

[Text]

April 24, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Re: SOR/87-68, Atlantic Region Selective Assistance  
 Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

In reply to your letter of April 3, 1987 I am pleased to inform you that an amendment to the Atlantic Region Selective Assistance Regulations is currently being drafted and will include the necessary wording to correct the French version of the above Statutory Instrument.

Yours sincerely,

Sandra Stoddart,  
 Director  
 Departmental Secretariat

SI/86-198—EXPOSED AND PROCESSED FILM AND  
 RECORDED VIDEO TAPE REMISSION ORDER, amend-  
 ment

December 2, 1986

Louis Huneault, Esq.  
 Deputy Minister,  
 Customs and Excise,  
 Department of National Revenue,  
 Connaught Building,  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0L5

Re: SI/86-198, Exposed and Processed Film and  
 Recorded Video Tape Remission Order, amend-  
 ment

Dear Mr. Huneault:

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Committee and wonder as to the practicality of making section 3 of the Order "subject to sections 6 and 7".

Section 3, as amended, grants to Canadian residents a remission of duties and taxes on film or video tape used abroad and imported for their personal use. Sections 6 and 7 impose two conditions on the grant of this remission: that no drawback, refund, or exemption of duties or taxes be claimed or granted in respect of the goods and that a claim for remission be made within two years of the date of importation of the goods.

While it is unlikely that most travellers would even think of declaring processed film, prints or recorded video tape, as dutiable goods upon their return to Canada, I can see the point of granting a formal remission of duties in respect of these

[Translation]

Le 24 avril 1987

M. François-R. Bernier  
 Comité mixte permanent du Sénat et  
 de la Chambre des communes des  
 règlements et autres textes réglementaires  
 Le Sénat  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0A4

Objet: DORS/87-68, Règlement sur les subventions sélec-  
 tives dans la région Atlantique—Modification

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 3 avril 1987, il me fait plaisir de vous informer qu'une modification au *Règlement sur les subventions sélectives dans la région Atlantique* est en cours de rédaction et corrigera la formulation de la version française du texte statutaire susmentionné.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Sandra Stoddart  
 Directrice  
 Secrétariat du ministère

TR/86-198—DÉCRET DE REMISE SUR DES FILMS  
 EXPOSÉS ET TRAITÉS ET DES BANDES MAGNÉTOS-  
 COPIQUES ENREGISTRÉES—Modification

Le 2 décembre 1986

Monsieur Louis Huneault  
 Sous-ministre  
 Douanes et Accise  
 Ministère du Revenu National  
 Edifice Connaught  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0L5

Objet: TR/86-198, Décret de remise sur des films exposés  
 et traités et des bandes magnétoscopiques enregis-  
 trées—Modification

Monsieur,

J'ai examiné le décret cité en référence avant sa présentation au Comité et je me demande jusqu'à quel point il est utile de mentionner à l'article 3, «sous réserve des articles 6 et 7».

L'article 3 modifié accorde aux résidents canadiens une remise de droits de douane et de taxes d'accise sur des films ou des bandes magnétoscopiques utilisés à l'étranger et importés au Canada à des fins personnelles. Les articles 6 et 7 assortissent cette remise de deux conditions: qu'aucun drawback, remboursement ou exemption de droits de douane ou de taxes d'accise n'ait été réclamé ou accordé à l'égard des marchandises et que la demande de remise soit présentée dans les deux ans de la date d'importation de celles-ci.

Bien qu'il soit peu probable que la plupart des voyageurs revenant au Canada pensent même à déclarer à la douane des films exposés, des épreuves ou des bandes magnétoscopiques enregistrées, je peux comprendre la nécessité d'accorder offi-



## [Texte]

goods. It does seem to me, however, that it is unrealistic to expect returning residents to formally claim such a remission. It also seems unlikely that these goods would previously have been the subject of a drawback or refund as set out in section 6.

I suggest section 3 might be re-drafted to take into account the fact that few Canadian residents are likely to be aware of the need to declare the goods mentioned therein. The section might better provide that:

"3. Remission is hereby granted of customs duties and excise taxes paid or payable on

(a) non-commercial film that is exposed or processed while a resident is abroad, and sets of prints therefrom, and

(b) non-commercial video tape that is recorded while a resident is abroad

that are imported into Canada by the resident solely for personal use and not for any business or occupational purpose and that, on the resident's return to Canada, are in the actual possession of the resident or form part of the baggage of the resident."

I shall appreciate your advice on this suggestion.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

March 3, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SI/86-198, Exposed and Processed Film and  
Recorded Video Tape Remission Order, amend-  
ment

Dear Mr. Bernier:

This is in reply to your inquiry of December 2, 1986, regarding the amendment to the above-noted remission order.

Under paragraph 12(3)(a) of the *Customs Act*, a traveller is required to report all goods being brought into Canada in his possession or in his baggage. The administrative practices of the Department must reflect the provisions of the Act. Therefore, the Department cannot assume that a traveller would not declare as dutiable goods such items as processed film, prints or recorded video tape that accompany him on his return to Canada.

You will note that section 7 refers only to situations where duties and taxes have been paid. Thus, the remission should be

## [Traduction]

ciellement une remise de droits à l'égard de ces marchandises. Il me semble toutefois qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que les résidents canadiens qui reviennent au pays demandent officiellement une pareille remise. Il me semble également peu vraisemblable que ces marchandises eussent précédemment fait l'objet d'un drawback ou d'un remboursement dont fait état l'article 6.

Par conséquent, je propose de reformuler l'article 3 de façon à tenir compte du fait que peu de résidents canadiens sont susceptibles d'être au courant de la nécessité de déclarer les marchandises indiquées. L'article pourrait être ainsi libellé:

«3. remise est accordée des droits de douane et des taxes d'accise payés ou payables sur:

a) tout film non commercial exposé ou traité pendant que le résident est à l'étranger, y compris des jeux d'épreuves de ce film,

b) toute bande magnétoscopique non commerciale enregistrée pendant que le résident est à l'étranger,

qui sont importés au Canada par ce résident à des fins uniquement personnelles et non à des fins commerciales ou professionnelles et qui sont en la possession effective ou font partie des bagages du résident à son retour au Canada.»

J'aimerais obtenir votre avis sur ce point.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-Ministre, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 3 mars 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: TR/86-198, Décret de remise sur des films exposés  
et traités et sur des bandes magnétoscopiques enre-  
gistrées—Modification

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 2 décembre 1986, concernant la modification du décret de remise cité en référence.

Aux termes de l'alinéa 12(3)a) de la *Loi sur les douanes*, un voyageur est tenu de déclarer toutes les marchandises qu'il rapporte au Canada en sa possession ou dans ses bagages. Les méthodes administratives du ministère doivent s'inspirer des dispositions de la loi. Par conséquent, celui-ci ne peut présumer qu'un voyageur ne déclarera pas à la douane des articles comme des films exposés, des épreuves ou des bandes magnétoscopiques enregistrées qu'il a en sa possession à son retour au Canada.

Vous noterez que l'article 7 ne vise que les situations où des droits et des taxes ont été payés. C'est pourquoi la remise doit

## [Text]

made subject to a time limitation like most other types of remission.

You will note that where duties have not in fact been paid on imported film or video tape, the remission is not subject to the condition in section 7 that an application be made.

The intent of section 6 is to prevent the remission of amounts already remitted.

I note that you have replaced "one set of prints" with "sets of prints" in section 3 of this order. The remission in the amendment was limited to one set of prints on the advice of officials of the Department of Finance, who had consulted with industry on this matter.

I hope that this information will be of assistance to you.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

January 14, 1987

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: SI/86-198, Exposed and Processed Film and  
Recorded Video Tape Remission Order, amend-  
ment

Dear Mr. Huneault:

I refer to your letter of January 5, 1987 for which I thank you. I evidently misread section 7 of the order. I agree that insofar as it only applies where duties have been paid, the section is sensible and necessary.

Concerning the relationship between sections 3 and 6 of the Order, I am still uncertain as to the need to make the first subject to the second. Section 6 refers to a situation where *due to exportation*, duties or taxes were remitted. In what circumstances and under what legislative provisions would a Canadian resident have obtained a drawback or other form of remission when exporting film for his own personal use?

I would appreciate some further information on this point.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

être assujettie à une limite de temps, comme la plupart des autres types de remise.

Vous remarquerez également que lorsque des droits n'ont pas été payés sur des films ou des bandes magnétoscopiques importés, la remise n'est pas assortie de la condition voulant qu'une demande soit présentée, prévue à l'article 7.

Le but de l'article 6 est d'empêcher la remise de montants déjà remis.

Je remarque que vous avez remplacé «un jeu d'épreuves» par «des jeux d'épreuves» à l'article 3 du décret. La remise prévue par la modification se limitait à un jeu d'épreuves sur l'avis de fonctionnaires du ministère des Finances, qui avaient tenu des consultations avec l'industrie à ce sujet.

J'espère que ces renseignements vous seront utiles.

Recevez, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

L.R. Huneault

Le 14 janvier 1987

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: TR/86-198, Décret de remise sur des films exposés  
et traités et des bandes magnétoscopiques enregistrées—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 5 janvier 1987. Il est évident que j'ai mal interprété l'article 7 du décret, et je suis d'accord avec vous que dans la mesure où cet article ne s'applique que lorsque des droits ont été payés, il est pertinent et nécessaire.

En ce qui concerne le lien entre les articles 3 et 6 du décret, je ne suis pas encore fixé quant à la nécessité d'assujettir le premier au second. L'article 6 vise une situation où *en raison de l'exportation*, des droits ou des taxes ont fait l'objet d'une remise. Dans quelles circonstances et en application de quelles dispositions législatives un résident canadien aurait-il obtenu un drawback ou une autre forme de remise en exportant un film exposé à des fins personnelles?

J'aimerais recevoir de plus amples explications sur ce point.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier



[Texte]

April 14, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SI/86-198, Exposed and Processed Film and  
Recorded Video Tape Remission Order, amend-  
ment

Dear Mr. Bernier:

This is further to my letter of March 3, 1987 and in reply to  
your letter of January 14, 1987 regarding the above-noted  
remission order.

My officials have reviewed the circumstances, in which a  
Canadian resident may make an application for remission  
under section 6 of the order. With regard to personal pur-  
chases, the applications for remission are infrequent under  
section 6. Therefore, I am recommending the deletion of the  
reference to section 6 in section 3 and the reference to section  
3 in section 6 when this Order is next amended.

Thank you for bringing the matter to my attention.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** On page 4 of the  
agenda under "Action Taken" we have one item, International  
Letter-post Items Regulations, amendment.

SOR/87-159—INTERNATIONAL LETTER-POST  
ITEMS REGULATIONS, amendment

May 6, 1987

This amendment corrects Section 5(5) of the Regulations as  
requested by the Joint Committee (see SOR/85-563, before  
the Committee on November 21, 1985).

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is everything satis-  
factory there?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Then the remaining  
items come under "Statutory Instruments Without Com-  
ment". Is there any other business?

**Mr. Bernier:** No, except that we will be having a meeting  
with Mr. Tony Campbell, who is the assistant deputy minister  
at regulatory affairs and Richard Thompson, who is general  
counsel of the Privy Council Office Legal Services, a Senior  
Counsel, in Room 263. The reason I am mentioning this at this  
time is that some members expressed an interest in being  
present at that kind of meeting. I should emphasize again what  
I put in the memo that was sent to all members: this is an  
informal meeting.

[Traduction]

Le 14 avril 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: TR/86-198, Décret de remise sur des films exposés  
et traités et des bandes magnétoscopiques enregis-  
trées—Modification

Monsieur,

Je donne suite à ma lettre du 3 mars 1987 et réponds à la  
vôtre du 14 janvier 1987 concernant le décret de remise cité en  
référence.

Mes fonctionnaires ont examiné les circonstances dans les-  
quelles un résident du Canada peut présenter une demande de  
remise aux termes de l'article 6 du décret. En ce qui concerne  
les achats personnels de pareilles demandes de remise sont  
rares. C'est pourquoi je vais recommander la suppression du  
renvoi à l'article 6 prévu dans l'article 3 dès la prochaine  
modification du décret.

Je vous remercie d'avoir porté cette affaire à mon attention.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

L.R. Huneault

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** À la page 4 de l'ordre du  
jour, sous la rubrique «Modification apportée», nous avons un  
article à examiner, le Règlement sur les envois de la poste aux  
lettres du régime postal international—Modification.

DORS/87-159—RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS DE  
LA POSTE AUX LETTRES DU RÉGIME POSTAL  
INTERNATIONAL—Modification

Le 6 mai 1987

La présente modification corrige l'article 5(5) du Règle-  
ment, selon la demande présentée au comité par le comité  
mixte (voir DORS/85-563, le 21 novembre 1985).

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La modification appor-  
tée est-elle satisfaisante?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Le reste de l'ordre du  
jour se trouve sous la rubrique «Textes réglementaires présen-  
tés sans commentaire». Y a-t-il autre chose?

**M. Bernier:** Non, si ce n'est que nous allons rencontrer M.  
Tony Campbell, sous-ministre adjoint aux Affaires réglemen-  
taires, et M. Richard Thompson, conseiller juridique général à  
la section des Services juridiques du Bureau du Conseil privé,  
conseiller juridique principal, à la pièce 263. Si je parle de cela  
maintenant, c'est que des membres du comité se sont dits  
désireux d'assister à une réunion de ce genre. Je souligne  
encore une fois ce que j'ai déjà écrit dans la note envoyée à  
tous les membres du comité, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une  
réunion informelle.

[Text]

If members of this committee wish to be present, they will be able to ask these people questions with respect to just what the impact of this committee and the work of this committee might be on the executive and on the departments of the executive. I think it could be very interesting.

**Senator Godfrey:** I think I would like to be there. This, as you know, is my last meeting.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Senator Godfrey, this is your swan song.

**Senator Godfrey:** Yes. I would like to say how interesting I have found the work of this committee and how important it is. I would also like to emphasize that it has always been non-partisan. I think one of the strengths of the committee is the fact that the government supporters on the committee carry more weight and it is easy for them to emphasize the non-partisanship of the committee.

Back in 1979, I unwisely agreed to stay on as the joint chairman during that Conservative regime. In retrospect, that was a mistake. I think there should always be a government supporter from the Senate as the Joint Chairman and also the vice chairman should be a government supporter so that when a letter arrives on a minister's desk, he knows that two out of the three signors are government supporters and it is not some opposition harrassing them. I thought I would say that for your future protection and edification.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Senator Godfrey, Mr. Corbett and I will tell you on another occasion what influence we have.

**Senator Godfrey:** You may not have influence, but at least they cannot suggest that you are partisan.

Mr. Chairman, I would like to thank you all very much. I particularly want to thank Mr. Bernier who has been a tower of strength on the committee. As chairman, I could not have done without him.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Very well. Some of us may wish to save our comments for another occasion. In brief, Senator Godfrey, we would like to thank you.

The committee adjourned.

[Translation]

Ceux qui y assisteront pourront poser à ces messieurs des questions sur l'influence que notre comité et son travail peuvent avoir sur l'exécutif et les ministères. Cela pourrait être très intéressant.

**Le sénateur Godfrey:** Je crois que j'aimerais être là. Comme vous le savez, la séance d'aujourd'hui est ma dernière.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est votre chant du cygne.

**Le sénateur Godfrey:** Exact. Je tiens à vous dire à quel point le travail de notre comité m'a intéressé et l'importance que j'y attache. Je tiens à souligner également qu'il a toujours été libre de tout esprit partisan. L'une des choses qui font sa force est le fait que les partisans du gouvernement qui en sont membres ont plus de poids et qu'il leur est facile de souligner l'impartialité du comité.

En 1979, j'ai manqué de sagesse au point de demeurer coprésident sous le régime conservateur. En rétrospective, c'était une erreur. Je crois que l'un des deux coprésidents était même que le vice-président devraient toujours être des sénateurs du parti au pouvoir de sorte que lorsqu'une lettre arrive sur le bureau d'un ministre, il sache que deux des trois dirigeants du comité sont du côté du gouvernement et que la lettre ne constitue pas du harcèlement de la part de l'opposition. J'ai cru devoir vous dire cela dans votre intérêt pour l'avenir et aussi pour votre édification.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Sénateur Godfrey, M. Corbett et moi-même vous dirons à un autre moment le peu d'influence que nous avons.

**Le sénateur Godfrey:** Vous n'avez peut-être pas d'influence, mais au moins, on ne peut pas dire que vous êtes partiaux.

Monsieur le président, je voudrais remercier infiniment tous les membres du comité et plus particulièrement M. Bernier, qui a toujours été un pilier pour le comité et sans lequel je n'aurais pas pu m'acquitter de mes fonctions de président.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Très bien. Certains d'entre nous souhaitent peut-être réserver leurs commentaires pour plus tard. En deux mots, sénateur Godfrey, nous tenons tous à vous remercier.

La séance est levée.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Monday, August 17, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le lundi 17 août 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député



*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Rèlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger  
Pietro Rizzuto  
Mira Spivak (4)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	Ian Waddell (8)

Pursuant to Rule 66(4) of the Rules of the Senate:

On Monday, June 22, 1987:

The Honourable Mira Spivak replaced the Honourable Paul David.

Pursuant to Standing Order 94(6)(b) of the House of Commons:

On Thursday, June 18, 1987:

Ian Waddell replaced Lynn McDonald (*Broadview-Greenwood*).

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger  
Pietro Rizzuto  
Mira Spivak (4)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	Ian Waddell (8)

Conformément à la règle 66(4) du Règlement du Sénat:

Le lundi 22 juin 1987:

L'honorable Mira Spivak a remplacé l'honorable Paul David.

Conformément à la règle 94(6)(b) du Règlement de la Chambre des communes:

Le jeudi 18 juin 1987:

Ian Waddell a remplacé Lynn McDonald (*Broadview-Greenwood*).

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



**ORDER OF REFERENCE****STATUTORY**

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

**ORDRE DE RENVOI****STATUTAIRE**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, AUGUST 17, 1987

(16)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 12:35 p.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senator Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Felix Holtmann, the Honourable Bob Kaplan and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Chairman raised the question of the possible prorogation of Parliament this summer.

*It was agreed,*—That the Joint Chairmen be authorized to interview some candidates who have applied for the position of Counsel for the Committee in the recent competition arranged by the Library of Parliament; and to take other administration decisions during prorogation. Their decisions will have to be ratified by the Committee in the next session.

It was mentioned that the House Committee on Elections and Privileges has not yet acknowledged this Committee's request for a change in name.

*It was also agreed,*—That the Committee meet again on Thursday, August 27 at 8:30 a.m. if the House of Commons is still sitting at that time.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On the Fifth Report (Report No. 39) on the Indian Act:

*It was agreed,*—That, with respect to item 4 of the Detailed Response, Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken; and

—That with respect to item 7 of the Detailed Response, the Joint Chairmen correspond with the Honourable James Francis Kelleher, P.C., M.P., Solicitor General of Canada, with respect to certain comments by the Committee.

On Publication of the Standing Orders of the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; C.R.C. c. 875—Fruit,

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 17 AOÛT 1987

(16)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 12 h 35, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Bob Kaplan (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* L'honorable sénateur Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* M. Felix Holtmann, l'honorable Bob Kaplan et M. Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du Comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le président soulève la question de la prorogation possible du Parlement cet été.

*Il est convenu*—que les coprésidents soient autorisés à interviewer certains candidats qui ont présenté une demande pour le poste de conseiller du Comité à la suite du concours organisé récemment par la Bibliothèque du Parlement et à prendre d'autres décisions administratives pendant la prorogation. Le Comité devra ratifier leurs décisions au cours de la prochaine session.

Il est fait mention que le Comité des élections, des privilèges et de la procédure de la Chambre n'a pas encore répondu à la demande du Comité concernant son changement de désignation.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, qui est ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Au sujet du Cinquième rapport (Rapport n° 39) sur la *Loi sur les Indiens*:

*Il est convenu*—que, en ce qui concerne le point 4 de la réponse détaillée, le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises; et

—que, en ce qui concerne le point 7 de la réponse détaillée, les coprésidents communiquent avec l'honorable James Francis Kelleher, c.p., solliciteur général du Canada, relativement à certaines observations du Comité.

Au sujet de la Publication des Ordres permanents du Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada; C.R.C. c.



Vegetables and Honey Regulations; SOR/77-127—Citizenship Regulations; SOR/83-208—Citizenship Regulations, amendment; SOR/77-866—Wildlife Area Regulations (now C.R.C., c. 21); SOR/84-705—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/79-545—Locally-Engaged Staff Employment Regulations; SOR/84-601—General Preferential Tariff Order, amendment and SI/85-124—Social Insurance Number Replacement Card Fee or Charge Order;

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered C.R.C., c. 1489—Steamships Carrying Cargo Containers Order and SOR/85-331—Steamships Carrying Cargo Containers Order, amendment.

On SOR/82-400—Formal Documents Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Harvie Andre, P.C., M.P., Registrar General of Canada, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-1131—Beef and Veal Import Restriction Order, 1987 and SOR/86-1132—Beef and Veal Import Restriction Order, 1987—Suspension of Restriction:

*It was agreed*,—That the Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-255—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment;

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Elmer MacIntosh MacKay, P.C., M.P., Minister of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/87-268—Oil Carriage Limitation Regulations, revocation; SOR/86-980—Nanisivik Lead and Zinc Concentrates Export Order, 1986; SOR/87-148—Air Carrier Regulations, amendment.

On SOR/87-229—Uranium Mines (Ontario) Occupational Health and Safety Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SI/87-74—Proclamation Giving Notice of Coming into Force Canada-Kenya Agreement Respecting Taxes on Income and Capital:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Right Honourable Charles Joseph Clark, P.C., M.P., Secretary of State for External Affairs, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-764—Seeds Regulations, amendment:

875—Règlement sur les fruits, les légumes et le miel; du DORS/77-127—Règlement sur la citoyenneté; du DORS/83-208—Règlement sur la citoyenneté—Modification; du DORS/77-866—Règlement sur les réserves de la faune (maintenant C.R.C. c. 21); du DORS/84-705—Règlement sur les réserves de la faune—Modification; du DORS/79-545—Règlement sur l'embauchage à l'étranger; du DORS/84-601—Décret du Tarif de préférence général—Modification et du TR/85-124—Décret sur les frais de remplacement des cartes de numéro d'assurance-sociale:

*Il est convenu*—que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le Comité étudie le C.R.C., c. 1489—Décret sur les vapeurs transportant des containers et le DORS/85-331—Décret sur les vapeurs transportant des containers—Modification.

Au sujet du DORS/82-400—Règlement sur les documents officiels—Modification:

*Il est convenu*—que les coprésidents communiquent avec l'honorable Harvie Andre, c.p., registraire général du Canada, relativement à certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/86-1131—Arrêté sur la limitation applicable, pour 1987, aux quantités importables de viande de bœuf et de veau et du DORS/86-1132—Arrêté sur la limitation applicable, pour 1987, aux quantités de viande de bœuf et de veau—Suspension des limites fixées:

*Il est convenu*—que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture relativement à certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/87-255—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification:

*Il est convenu*—que les coprésidents communiquent avec l'honorable Elmer MacIntosh MacKay, c.p., ministre du Revenu national, relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie le DORS/87-268—Règlement sur les restrictions au transport d'hydrocarbures—Abrogation; le DORS/86-980—Ordonnance sur l'exportation de plomb et de zinc par la mine Nanisivik (1986); le DORS/87-148—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification.

Au sujet du DORS/87-229—Règlement sur la santé et la sécurité au travail dans les mines d'uranium de l'Ontario—Modification:

*Il est convenu*—que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Au sujet du TR/87-74—Proclamation avisant de l'entrée en vigueur de l'Accord Canada-Kenya à l'égard de l'impôt sur le revenu et sur la fortune:

*Il est convenu*—que les coprésidents communiquent avec le très honorable Charles Joseph Clark, c.p., secrétaire d'État aux Affaires extérieures, relativement à certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/76-764—Règlement sur les semences—Modification:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable John Wise, P.C., M.P., Minister of Agriculture, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-398—National Parks Cottages Regulations and SOR/85-1040—National Parks Cottages Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-834—Corporate Money and Property Safeguards Regulations, amendment.

On SOR/83-56—Second Class Mail Regulations, SOR/83-62—Mail Preparation Regulations, SOR/83-495—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment and SOR/86-199—National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On Regulations Respecting the Library of Parliament:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with Mr. Erik J. Spicer, Parliamentary Librarian, with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C., c. 982—International River Improvements Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-259—Extra-billing and User Charges Information Regulations.

On SOR/86-1078—Import of Arms Permit:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of External Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-124—Postage Stamp Subjects and Designs Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of Canada Post Corporation with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/83-677—National Parks Cemetery Regulations.

On SOR/86-702—National Trade Mark Garment Sizing Regulations, 1986:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/87-76—Schedule H to the Food and Drugs Act, amendment.

On C.R.C., c. 376—Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations); SOR/83-934—Harbour Dues Tariff By-Law, amendment; SOR/83-935—Pacific Harbour Dues Tariff By-Law, amendment; SOR/85-190—Pacific Harbour

*Il est convenu*—que les coprésidents communiquent avec l'honorable John Wise, c.p., ministre de l'Agriculture, relativement à certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/79-398—Règlement sur les chalets construits dans les parcs nationaux et du DORS/85-1040—Règlement sur les chalets construits dans les parcs nationaux—Modification:

*Il est convenu*—que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le Comité étudie le DORS/81-834—Règlement sur la protection des biens et des fonds de la Société—Modification.

Au sujet du DORS/83-56—Règlement sur les objets de la deuxième classe, du DORS/83-62—Règlement sur le conditionnement des envois, du DORS/83-495—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification et du DORS/86-199—Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux—Modification:

*Il est convenu*—que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Au sujet du Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement:

*Il est convenu*—que les coprésidents communiquent avec M. Erik J. Spicer, bibliothécaire parlementaire, relativement à certaines observations du Comité.

Au sujet du C.R.C., c. 982—Règlement sur l'amélioration des cours d'eau internationaux:

*Il est convenu*—que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Environnement relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie le DORS/86-259—Règlement concernant les renseignements sur la surfacturation et les frais modérateurs.

Au sujet du DOR/86-1078—Licence d'importation d'armes:

*Il est convenu*—que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Affaires extérieures relativement à certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/82-124—Règlement sur les sujets et designs des timbres-poste:

*Il est convenu*—que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires de la Société canadienne des postes relativement à certaines observations du Comité.

Le Comité étudie le DORS/83-677—Règlement sur les cimetières des parcs nationaux.

Au sujet du DORS/86-702—Règlement de 1986 sur la taille des vêtements portant la marque de commerce nationale:

*Il est convenu*—que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le Comité étudie le DORS/87-76—Annexe H de la Loi des aliments et drogues—Modification.

Au sujet du C.R.C., c. 376—Instructions au CRTC (sociétés canadiennes habiles); du DORS/83-934—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; du DORS/83-935—Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifi-



Dues Tariff By-Law, amendment; SOR/86-705—National Parks General Regulations; SOR/86-895—Telecommunication Programming Services Tax Regulations; SOR/87-162—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/86-167—Priority Post Courier Regulations; SOR/87-304—Telecommunications Fees Regulations and SI/86-187—Canadian Security Intelligence Service Act Deputy Heads of the Public Service of Canada Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered Income Tax Act—Retroactive Regulation 7th Report—(Statutory Instrument No. 26); SOR/86-978—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/86-1090—Reserves Regulations, amendment; SOR/87-34—Atlantic Enterprise Loan Insurance Regulations, amendment; SOR/87-96—Satellite Remote Sensing Services Fees Order, 1987; SOR/87-97—New Brunswick Potato Marketing Levies (Interprovincial and Export) Order, amendment; SOR/87-131—Plant Quarantine Regulations, amendment; SOR/87-133—Processed Products Regulations, amendment; SOR/87-145—National Training Regulations, amendment; SOR/87-165—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment; SOR/87-175—Navigating Appliances and Equipment Regulations, amendment; SOR/87-219—Pacific Fishery Management Area Regulations, amendment; SOR/87-231—Oil Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/87-233—Railway Safety Glazing Regulations, amendment; SOR/87-248—Canada Business Corporations, amendment; SOR/87-266—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment; SI/87-108—Minister of Consumer and Corporate Affairs Authority to Prescribe Fees Order; SI/87-109—Minister of Consumer and Corporate Affairs Authority to Prescribe Fees Order; SOR/81-978—Import Control List, amendment; SOR/82-679—Import Control List, amendment; SOR/85-659—Sears Canada Inc. Permit No. EH 0007; SOR/85-660—Purulator Courier Ltd. Permit No. SH 005; SOR/85-661—Canadian Mist Distillers Ltd. Permit No. SU 0008; SOR/85-662—Joseph E. Seagram & Sons Limited Permit No. SU 0010; SOR/85-663—FBM Distillery Co. Ltd. Permit No. SU 0009; SOR/85-664—Gooderham & Worts Limited Permit No. SU 0011; SOR/85-665—Gilbey Canada Inc. Permit No. SU 0012; SOR/85-666—Schenley Canada Inc. Permit No. SU 0013; SOR/85-667—Hiram Walker & Sons Ltd. Permit No. SH 0015; SOR/85-668—Du Pont Canada Inc. Permit No. SH 0021; SOR/86-139, SOR/86-172, SOR/86-318 and SOR/86-443—Statutory Instruments Regulations, amendments; SOR/86-701—Refuge Claims Backlog Regulations; SOR/86-1071—Veterans Care Regulations, amendment; SOR/87-66—Enterprise Development Regulations, amendment; SOR/87-212—Electricity and Gas Inspection Regulations, amendment; SOR/87-270—Camping Fees (Proposed National Parks) Regulations, amendment; SOR/87-308—Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Dimensions and Design of a Commemorative One Hundred Dollar Gold Coin (XV Olympic Winter Games) SOR/87-

que—Modification; du DORS/85-190—Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification; du DORS/86-705—Règlement général sur les parcs nationaux; du DORS/86-895—Règlement sur les déclarations et le paiement de la taxe imposée sur les services de programmation fournis par voie de télécommunication; du DORS/87-162—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification; du DORS/86-167—Règlement sur les Messageries—Poste prioritaire; du DORS/87-304—Règlement sur les droits de télécommunications et du TR/86-187—Décret sur la désignation des administrateurs généraux (Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité):

*Il est convenu*—que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le Comité soit informé des dispositions prises.

Le Comité étudie la *Loi de l'impôt sur le revenu—Règlement avec effet rétroactif—7<sup>e</sup> Rapport*—(Texte réglementaire n° 26); le DORS/86-978—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; le DORS/86-1090—Règlement relatif aux réserves—Modification; le DORS/87-34—Règlement sur l'assurance-prêt dans la région de l'Atlantique—Modification; le DORS/87-96—Décret de 1987 sur les droits des services de télédétection par satellite; le DORS/87-97—Décret sur les prélèvements à la mise en marché des pommes de terre du Nouveau-Brunswick (marché interprovincial et commerce d'exportation)—Modification; le DORS/87-131—Règlement sur la quarantaine des plantes—Modification; le DORS/87-133—Règlement sur les produits transformés—Modification; le DORS/87-145—Règlement national sur la formation—Modification; le DORS/87-165—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification; le DORS/87-175—Règlement sur les appareils et le matériel de navigation—Modification; le DORS/87-219—Règlement sur les secteurs d'exploitation des pêcheries du Pacifique—Modification; le DORS/87-231—Règlement sur la prévention de la pollution par les hydrocarbures—Modification; le DORS/87-233—Règlement sur le vitrage de sécurité des trains—Modification; le DORS/87-248—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; le DORS/87-266—Règlement de pêche général de la Colombie-Britannique—Modification; le TR/87-108—Décret autorisant le ministre de la Consommation et des Corporations à prescrire des droits; le TR/87-109—Décret autorisant le ministre de la Consommation et des Corporations à prescrire des droits; le DORS/81-978—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; le DORS/82-679—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; le DORS/85-659—Sears Canada Inc. Permis n° EH 0007; le DORS/85-660—Courrier Purulator Ltée Permis n° SH 0005; le DORS/85-661—Canadian Mist Distillers Ltd. Permis n° SU 0008; le DORS/85-662—Joseph E. Seagram & Sons Limited Permis n° SU 0010; le DORS/85-663—FBM Distillery Co. Ltd. Permis n° SU 0009; le DORS/85-664—Gooderham & Worts Limited Permis n° SU 0011; le DORS/85-665—Gilbey Canada Inc. Permis n° SU 0012; le DORS/85-666—Schenley Canada Inc. Permis n° SU 0013; le DORS/85-667—Hiram Walker & Sons Ltd. Permis n° SU 0015; le DORS/85-668—Du Pont Canada Inc. Permis n° SH 0021; les DORS/86-139, DORS/86-172, DORS/86-318 et DORS/86-443—Règlement sur les textes réglementaires—Modifications; le



309—Customs Duty (Green Onions and Shallots) Order No. 11 (1987-88); SOR/87-311—Customs Co-operation Council Privileges and Immunities Order, 1987; SOR/87-312—Newfoundland Fishery Regulations, amendment; SOR/87-314—Privacy Regulations, amendment; SOR/87-315—Release of Information for Family Orders and Agreements Enforcement Regulations; SOR/87-316—Customs Duty (Strawberries) Order No. 12; SOR/87-317—Schedule I to the Public Service Staff Relations Act, amendment; SOR/87-318—Special Appointment Regulations, No. 1987-10; SOR/87-319—Export Permit Regulations, amendment; SOR/87-320—Export Control List, amendment; SOR/87-321—Export Permit (Steel Monitoring) Regulations; SOR/87-322—General Export Permit No. Ex. 82—Carbon Steel Products; SOR/87-323—Customs Duty (Cabbage) Order No. 13 (1987-88); SOR/87-324—Customs Duty (Green Onions and Shallots) Order No. 14 (1987-88); SOR/87-325—Customs Duty (Chinese Cabbage and Chinese Lettuce) Order No. 15 (1987-88); SOR/87-327—Air Carriers Using Small Aeroplanes Order, amendment; SOR/87-328—Rotorcraft Air Transport Operations Order, amendment; SOR/87-332—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-336—Export Control List, amendment; SOR/87-339—Selkirk Marine Railway Dry Dock Regulations, amendment; SOR/87-341—Customs Duty (Sweet Cherries) No. 16 (1987-88); SOR/87-342—Customs Duty (Strawberries) Order No. 17 (1987-88); SOR/87-343—Customs Duty (Sour Cherries) Order No. 18 (1987-88); SOR/87-345—Customs Duty (Sweet Cherries) Order No. 19 (1987-88); SOR/87-346—Customs Duty (Green Peas) Order No. 20 (1987-88); SOR/87-347—Customs Duty (Lettuce) Order No. 21 (1987-88); SOR/87-360—Customs Duty (Cabbage) Order No. 22 (1987-88); SOR/87-361—Customs Duty (Cauliflower) Order No. 23 (1987-88); SOR/87-362—Global Travel Computer Holdings Ltd. Acquisition Order; SOR/87-363—Austin Airways Limited Shares Acquisition Order No. 2; SOR/87-364—Customs Duty (Parsley) Order No. 24 (1987-88); SOR/87-365—Customs Duty (Snap Beans) Order No. 25 (1987-88); SOR/87-370—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/87-371—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/87-378—Share Acquisition Authorization Order—Goldman, Sachs & Co.; SOR/87-382 and SOR/87-383—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 10 and 11 1987; SOR/87-389—United Overseas Bank (Canada) Order; SOR/87-390—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/87-393—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/87-396—Customs Duty (Plums) Order No. 26 (1987-88); SOR/87-397—Customs Duty (Broccoli) Order No. 27 (1987-88); SOR/87-398—Statutory Instruments Regulations, amendment; SOR/86-945—Refund of Duties Regulations; SOR/86-948—Goods for Ships and Aircraft (Excise) Drawback Regulations; SOR/86-950—Motor Vehicles Exported Drawback Regulations; SOR/86-952—Canadian Textile Goods Exported Drawback Regulations; SOR/86-997—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/86-995—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/86-1123—Treasury Board Delegation of Powers Order; SOR/86-1127—Marine Industries Limited Regulations; SOR/86-1136—Income Tax Regulations, amendment; SOR/87-137—Canadian National Railway Company Acquisition of Shares Authorization Order

DORS/86-701—Règlement sur l'arriéré des revendications du statut de réfugié; le DORS/86-1071—Règlement sur le soin des anciens combattants—Modification; le DORS/87-66—Règlement sur l'expansion des entreprises—Modification; le DORS/87-212—Règlement sur l'inspection de l'électricité et du gaz—Modification; le DORS/87-270—Règlement sur les droits de camping (parcs nationaux projetés)—Modification; le DORS/87-308—Proclamation autorisant l'émission et prescrivant les dimensions et le dessin d'une pièce commémorative de cent dollars en or (XV<sup>es</sup> Jeux olympiques d'hiver); le DORS/87-309—Ordonnance n° 11 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes verts; le DORS/87-311—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités du Conseil de coopération douanière; le DORS/87-312—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification; le DORS/87-314—Règlement sur la protection des renseignements personnels—Modification; le DORS/87-315—Règlement sur la communication de renseignements pour l'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales; le DORS/87-316—Ordonnance n° 12 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux fraises; le DORS/87-317—Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique—Modification; le DORS/87-318—Règlement n° 1987-10 portant affectation spéciale; le DORS/87-319—Règlement sur les licences d'exportation—Modification; le DORS/87-320—Liste de marchandises d'exportation contrôlée—Modification; le DORS/87-321—Règlement sur les licences d'exportation (surveillance de l'acier); le DORS/87-322—Licence générale d'exportation n° Ex. 82—Produits en acier ordinaire; le DORS/87-323—Ordonnance n° 13 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux; le DORS/87-324—Ordonnance n° 14 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes verts; le DORS/87-325—Ordonnance n° 15 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux de Chine et à la laitue chinoise; le DORS/87-327—Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits porteurs—Modification; le DORS/87-328—Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien—Modification; le DORS/87-332—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; le DORS/87-336—Liste de marchandises d'exportation contrôlée—Modification; le DORS/87-339—Règlement sur la cale sèche maritime sur rail à Selkirk—Modification; le DORS/87-341—Ordonnance n° 16 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux cerises à chair douce; le DORS/87-342—Ordonnance n° 17 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux fraises; le DORS/87-343—Ordonnance n° 18 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux cerises à chair acidulée; le DORS/87-345—Ordonnance n° 19 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux cerises à chair douce; le DORS/87-346—Ordonnance n° 20 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux petits pois; le DORS/87-347—Ordonnance n° 21 (1987-88) sur le droit de douane applicable à la laitue; le DORS/87-360—Ordonnance n° 22 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux; le DORS/87-361—Ordonnance n° 23 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux-fleurs; le DORS/87-362—Décret autorisant l'acquisition de certaines actions de Global Travel Computer Holdings Ltd.; le DORS/87-363—Décret n° 2 autorisant l'acquisition de certaines actions d'Austin Airways Limited; le DORS/87-364—Ordonnance n° 24 (1987-88) sur le droit de



No. 2; SOR/87-200—Associated Corporation Share Ownership Order—Compagnie des Machines Bull; SOR/87-202—Newfoundland Dockyard Company Shares Sale Order; SOR/87-203—Newfoundland Dockyard Company Acquisition of Shares Authorization Order; SOR/87-282—Customs Duty (Radishes) Order No. 8 (1987-88); SOR/87-286—White Pea Bean Stabilization Regulations, 1985-86; SOR/87-287—Apple Stabilization Regulations, 1983 and 1984; SOR/87-288—Sun-Canadian Pipeline (Motor Gasoline) Order, amendment; SOR/87-289—Reduction of Charge (Sunoco)—Detroit Edison, January, 1983 to April 1983) Order; SOR/87-291—Used Motor Vehicles Exemption Regulations 1987-1; SOR/87-293—Customs Duty (Lettuce) Order No. 9; SOR/87-295—Migratory Bird Sanctuary Regulations, amendment; SOR/87-297—Schedule I to the Public Service Staff Relations Act, amendment; SOR/87-303—Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, 1986, amendment; SOR/87-305—Air Canada Financial Transactions Authorization Order, No. 3; SOR/87-306—Customs Duty (Strawberries) Order No. 10 (1987-88); SOR/87-33—Coastal Transport Limited Shares Sale Order; SOR/87-206—Order Exempting the Yukon Power Corporation from the Requirement to Pay Fees for the Use of Waters pursuant to any Licence under the Northern Inland Waters Act; SOR/87-207—Order Directing the Assignment of Certain Licences of the Northern Canada Power Commission to the Yukon Power Corporation; SOR/87-210—GM Loan Regulations; SOR/87-279—Order Authorizing an Application to Amend the Articles of Incorporation of the Canada Development Investment Corporation; SOR/87-281—Customs Duty (Radishes) Order No. 7 (1987-88); SOR/87-294—Aircraft First Aid Kit Order; SOR/87-296—I.A.E.A. Advisory Group Meeting on New Nuclear Reactors Privileges and Immunities Order, 1987; SOR/87-298—Import Control List, amendment; SOR/87-299—Import of Specialty Steel Products Permit; SOR/87-300—Export Control List, amendment; SOR/87-301—General Export Permit No. Ex. 82—Carbon Steel Products; SOR/87-307—International Pacific Halibut Convention Regulations, amendment; SOR/86-450—Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/86-964—Air Regulations, amendment; SOR/86-1010—Sale of Goods Regulations; SOR/86-1091—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment; SOR/86-1093—Ship Station Radio Regulations, amendment; SOR/86-1094—Transfer of Administration and Control of Railway Cars and Regulations; SOR/86-1124—Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment; SOR/87-3—Pacific Fishery Regulations, 1984, amendment; SOR/87-4—British Columbia Sport Fishing Regulations, amendment; SOR/87-20—Municipal Grants Regulations, 1980, amendment; SOR/87-22—Visible Minority Employment Program Exclusion Approval Order Visible Minority Employment Program Regulations; SOR/87-26—Non-Railway Company Grain Carriage Cost Regulations, amendment; SOR/87-39—Bee Prohibition Order, 1986, amendment; SOR/87-95—Versatile Pacific Shipyards Inc. Regulations; SOR/87-136—Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment; SOR/87-139—Beef Carcass Grading Regulations, amendment; SOR/87-140—Veal Carcass Grading Regulations, amendment; SOR/87-181—Uranium Mines (Ontario) Employment Exclusion Order; SOR/87-187—Unemployment

douane applicable au persil; le DORS/87-365—Ordonnance n° 25 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux haricots mange-tout; le DORS/87-370—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; le DORS/87-371—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; le DORS/87-378—Décret d'autorisation pour l'acquisition d'actions—Goldman, Sachs and Co.; le DORS/87-382 et le DORS/87-383—Règlement de dispense du visa—Immigration n°s 10 et 11, 1987; le DORS/87-389—Décret sur la Banque United Overseas (Canada); le DORS/87-390—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; le DORS/87-393—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; le DORS/87-396—Ordonnance n° 26 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux prunes; le DORS/87-397—Ordonnance n° 27 (1987-88) sur le droit de douane applicable au brocoli; le DORS/87-398—Règlement sur les textes réglementaires—Modification; le DORS/86-945—Règlement sur le remboursement des droits; le DORS/86-948—Règlement sur le drawback relatif aux marchandises destinées aux navires et aux aéronefs (Accise); le DORS/86-950—Règlement sur le drawback relatif aux véhicules automobiles exportés; le DORS/86-952—Règlement sur le drawback relatif aux marchandises de fabrication canadienne exportées; le DORS/86-977—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; le DORS/86-995—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; le DORS/86-1123—Décret sur la délégation de pouvoirs au Conseil du Trésor; le DORS/86-1127—Règlement sur Marine Industrie Limitée; le DORS/86-1136—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; le DORS/87-137—Décret n° 2 autorisant l'acquisition de certaines actions par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada; le DORS/87-200—Décret sur la détention des actions par une société ayant des liens avec une banque étrangère—Compagnie des Machines Bull; le DORS/87-202—Décret concernant la vente des actions de Newfoundland Dockyard Company; le DORS/87-203—Décret autorisant l'acquisition des actions de Newfoundland Dockyard Company; le DORS/87-282—Ordonnance n° 8 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux radis; le DORS/87-286—Règlement de 1985-86 sur la stabilisation du prix des haricots blancs; le DORS/87-287—Règlement de 1983 et 1984 sur la stabilisation du prix des pommes; le DORS/87-288—Décret sur la Sun-Canadian Pipe-Line (essence à moteur)—Modification; le DORS/87-289—Décret de réduction de redevances (Sunoco—Detroit Edison, janvier 1983 à avril 1983); le DORS/87-291—Règlement sur l'exemption visant les véhicules à moteur usagés, 1987-1; le DORS/87-293—Ordonnance n° 9 (1987-88) sur le droit de douane applicable à la laitue; le DORS/87-295—Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs—Modification; le DORS/87-297—Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique—Modification; le DORS/87-303—Règlement de 1986 de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement—Modification; le DORS/87-305—Décret n° 3 autorisant certaines opérations financières d'Air Canada; le DORS/87-306—Ordonnance n° 10 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux fraises; le DORS/87-33—Décret concernant la vente des actions de Coastal Transport Limited; le DORS/87-206—Arrêté dispensant la société Yukon Power Corporation de

Insurance Regulations, amendment; SOR/87-188—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/87-189—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Regulations, 1982, amendment; SOR/87-195—Atlantic Enterprise Loan Insurance Regulations, amendment; SOR/87-196—Canadian Arsenals Limited Pension Protection Regulations; SOR/87-269—Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/87-272—Nardeux Canada Ltée Regulations; SOR/87-273—Gelco Express Limited Shares Acquisition Order; SOR/87-274—Air Canada Financial Transactions Authorization Order, No. 2; SOR/87-280—Convention on Wetlands Conference Privileges and Immunities Order, 1987 and SOR/87-292—Rules of the Supreme Court of Canada, amendment.

l'obligation de payer les droits afférents à l'usage des eaux en conformité avec tout permis prévu à la Loi sur les eaux intérieures du Nord; le DORS/87-207—Arrêté ordonnant la cession de certains permis de la Commission d'énergie du Nord canadien à la société Yukon Power Corporation; le DORS/87-210—Règlement sur le prêt destiné à GM; le DORS/87-279—Décret autorisant la Corporation de développement des investissements du Canada à demander des statuts de modification; le DORS/87-281—Ordonnance n° 7 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux radis; le DORS/87-294—Arrêté sur la trousse de premier soins à bord des aéronefs; le DORS/87-296—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités des participants à la réunion du Groupe consultatif de l'Agence internationale de l'énergie atomique sur les nouveaux réacteurs nucléaires; le DORS/87-298—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; le DORS/87-299—Licence d'importation de produits en acier spécialisés; le DORS/87-300—Liste de marchandises d'exportation contrôlée—Modification; le DORS/87-301—Licence générale d'exportation n° Ex. 82—Produits en acier ordinaire; le DORS/87-307—Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique—Modification; le DORS/86-450—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée—Modification; le DORS/86-964—Règlement de l'Air—Modification; le DORS/86-1010—Règlement sur la vente des marchandises; le DORS/86-1091—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification; le DORS/86-1093—Règlement sur les stations de radio de navires—Modification; le DORS/86-1094—Règlement sur le transfert de la prise en charge de wagons; le DORS/86-1124—Règlement sur l'aide au transport et à l'emménagement des provendes—Modification; le DORS/87-3—Règlement de 1984 sur le pêche dans le Pacifique—Modification; le DORS/87-4—Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique—Modification; le DORS/87-20—Règlement de 1980 sur les subventions aux municipalités—Modification; le DORS/87-22—Décret approuvant l'exclusion du Programme de recrutement des membres des minorités visibles, Règlement sur le Programme de recrutement des membres des minorités visibles; le DORS/87-26—Règlement sur les coûts du transport du grain par une compagnie non ferroviaire—Modification; le DORS/87-39—Ordonnance interdisant l'importation des abeilles en provenance des États-Unis, 1986—Modification; le DORS/87-95—Règlement sur Versatile Pacific Shipyards Inc.; le DORS/87-136—Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification; le DORS/87-139—Règlement sur le classement des carcasses de bœuf—Modification; le DORS/87-140—Règlement sur le classement des carcasses de veau—Modification; le DORS/87-181—Décret soustrayant l'emploi dans les mines d'uranium (Ontario); le DORS/87-187—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; le DORS/87-188—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; le DORS/87-189—Règlement de 1982 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis—Modification; le DORS/87-195—Règlement sur l'assurance-prêt dans la région de l'Atlantique—Modification; le DORS/87-196—Règlement sur la protection des pensions des employés de la société Les Arsenaux canadiens Limitée; le DORS/87-269—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; le DORS/87-



272—Règlement sur Nardeux Canada Ltée; le DORS/87-273—Décret autorisant l'acquisition des actions de Gelco Express Limitée; le DORS/87-274—Décret n° 2 autorisant certaines opérations financières d'Air Canada; le DORS/87-280—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités des participants à la Conférence sur les zones humides; le DORS/87-292—Règles de la Cour suprême du Canada—Modification.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:55 p.m. the Committee adjourned until Thursday, August 27, 1987.

ATTEST:

Le coprésident autorise que certains commentaires et lettres soient joints *in extenso* au compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 12 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 27 août 1987.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Monday, August 17, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 12.15 p.m.

**The Honourable Robert Kaplan** (*Joint Chairman*), in the Chair.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I call the meeting to order. I welcome my colleagues from both houses back to town. Are there any preliminary matters before we turn to the agenda? I wish to raise two matters. The members of the committee know that we are in the process, through the good offices of the Library, of interviewing and possibly hiring additional counsel for the committee. I would like to raise with you the possibility of a prorogation that covers the period between now and then. If there is a prorogation, this committee will no longer exist, and the co-chairmen will no longer be co-chairmen. Yet I would still like the procedure to continue and the finalists to be interviewed and someone hired.

So I wish to raise with you the tradition that we had in past years, when something like this arose a couple of times, which was that the committee recognized the continuing authority of the two co-chairmen to carry on and make whatever decisions it would be efficient to make during that interval, on the understanding that when the committee is reconstituted our work will be ratified.

I would like also to offer full consultation with any interested members in our work, whatever it is, so that if anyone wishes to be kept informed of what I am suggesting Senator Nurgitz and I might take the responsibility for, then we would consult with you. Does that meet with your approval?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Holtmann:** With this new-found power of the Senate, perhaps they would like to run the whole operation.' I have one other question. It concerns our name change. I see that the agenda still gives the old name. Have we yet settled that?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have raised the matter with the Parliamentary Committee on Elections and Privileges.

**Mr. Francois-R. Bernier (Counsel to the Committee):** It was raised with the house leaders by the two joint chairmen. They wrote to the house leader in each house. It is their feeling, as I have been given to understand by the clerk, that given that we had also asked for changes in the disallowance procedure in the standing orders, it would be more efficient to refer the matter to the Standing Committee on Elections, Privileges and Procedure and do all of the changes at the same time. It still depends on when that committee will deal with the standing orders which relate to the joint committee.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le lundi 17 août 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent les règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 12 h 15.

**L'honorable Robert Kaplan** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je déclare la séance ouverte. Je tiens d'abord à souhaiter la bienvenue à mes collègues des deux chambres qui sont de retour en ville. Y a-t-il des questions préliminaires avant que nous n'entamions l'étude des points à l'ordre du jour? J'aimerais moi-même soulever deux questions. Les membres du Comité savent que, grâce aux bons soins de la Bibliothèque, nous avons ouvert un concours pour recruter un nouveau conseiller pour le Comité. A ce sujet, je tiens à signaler la possibilité que le Parlement mette fin à la session d'ici quelques semaines. S'il y a prorogation, le Comité cessera d'exister et ses coprésidents cesseront eux aussi d'exercer leurs fonctions. Malgré tout, j'aimerais quand même que le processus de recrutement se poursuive et que nous puissions recevoir les candidats retenus en entrevue afin d'engager quelqu'un dans les meilleurs délais.

J'aimerais donc vous rappeler que conformément à la tradition observée ces dernières années, lorsqu'une situation semblable s'est présentée, le Comité autorise normalement les deux coprésidents à continuer à exercer leurs pouvoirs et à prendre les décisions nécessaires dans l'intervalle, attendu que lorsque le Comité est reconstitué, celles-ci sont ratifiées.

Je tiens également à signaler que le sénateur Nurgitz et moi-même seront à votre entière disposition pour répondre à vos questions concernant les décisions que nous pourrions être appelés à prendre et que nous n'hésiterons pas à vous consulter au besoin. Est-ce que nous avons votre accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Holtmann:** Avec les nouveaux pouvoirs qu'il s'est acquis récemment, peut-être le Sénat voudra-t-il diriger toute l'affaire! J'ai une autre question. Elle trait à notre changement de nom. Je constate que sur l'ordre du jour, on utilise encore l'ancienne désignation. Avons-nous ou non réglé cette question?

**Le coprésident (M. Kaplan):** nous avons abordé cette question avec le Comité parlementaire des élections et privilèges.

**M. François-R. Bernier (conseiller du Comité):** Les deux coprésidents ont écrit aux leaders des deux chambres à ce sujet. D'après ce que le greffier m'a expliqué, étant donné que nous avons également demandé d'apporter des modifications à la procédure d'annulation prévue dans le Règlement, il serait plus logique de renvoyer l'étude de ces questions à l'attention du Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure afin que celui-ci puisse procéder à tous ces changements en même temps. Tout dépend du moment où ce comité se penchera sur les dispositions du Règlement concernant le Comité mixte.



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I consider that the standing committee is in default in considering our letter. We wrote to them for the second time on June 19, and we still do not have any feedback on how it feels about our criticism of the disallowance procedure provided in the new rules. You may recall that. I do not want to have to review it. It was a big improvement over what we had in the past, but there were many shortcomings in the drafting that we wanted them to correct. So, in addition to that, they are looking at the name change.

I also wish to raise the matter of further meetings. Our work keeps coming in. Can we take it that if the house is sitting anyway, we should meet in our normal slot? Is that agreed?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** What is the normal slot?

**Mr. Bernier:** On Thursday at 8.30 a.m. The point is, that if the house is going to sit for only another week, there is hardly any point in scheduling further meetings. On the other hand, if the house is going to continue from now until September, the committee might as well go on with its regular meetings.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would prefer that we meet rather than let the material pile up and have to spend a whole day in preparing for this committee.

**Mr. Roman:** Are you suggesting that we meet again in August?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am suggesting that if the house is sitting we should meet in our regular slot, which would be a week this coming Thursday.

**Mr. Roman:** But do we really need to do that?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** No, but by not having a meeting we will have a bigger agenda and it becomes a day's work to prepare for this committee. So I feel that if the house is sitting a week from Thursday anyway, we might as well hold our regular meeting, which would take just an hour or so—but only if the house is sitting.

**Mr. Bernier:** Then we would meet a week from Thursday and then have scheduled meetings every two weeks from then on, subject to the house sitting.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we are going to be here. I could be wrong about that. I believe it depends on the hearings on Bill C-84, the refugee procedure bill. There is a meeting of the committee today to decide on witnesses. I am sure the witnesses will require time to prepare briefs. It will probably be very controversial and political. I cannot see how the government, which has called us back because it needs Bill C-84, can adjourn Parliament without getting it—do you?

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que le Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure n'a pas dû prendre connaissance de notre lettre. Nous lui avons écrit pour la deuxième fois le 19 juin, et nous n'avons toujours pas eu de réaction de sa part au sujet des critiques que, comme vous vous en rappellerez, nous avions formulées au sujet de la procédure d'annulation prévue dans le nouveau Règlement. Je ne demande pas à ce que cette procédure soit entièrement refondu, puisqu'elle constitue déjà une nette amélioration par rapport à l'ancienne procédure, mais il y a bon nombre de lacunes dans sa formulation que j'aimerais voir corrigées. Donc, en plus de se pencher là-dessus, le Comité permanent va considérer notre demande de changement de désignation.

J'aimerais également aborder la question de nos prochaines réunions. Les travaux reprennent peu à peu. Si la Chambre doit siéger de toute façon, pourquoi ne reprendrions-nous pas nos travaux selon notre horaire habituel? Êtes-vous d'accord?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Qu'entendez-vous par «horaire habituel»?

**M. Bernier:** Les jeudis, à 8 h 30. Le problème est que, si la Chambre n'en a encore que pour une semaine à siéger, je vois difficilement l'utilité d'établir l'horaire de nos prochaines réunions. Par contre, si la Chambre doit continuer à siéger jusqu'à septembre, le Comité pourrait lui aussi poursuivre ses travaux courants.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je préférerais que nous poursuivions nos travaux plutôt que de laisser les documents s'accumuler et d'être obligés ensuite de consacrer toute une journée à nous remettre à jour.

**M. Roman:** Croyez-vous que nous devrions nous réunir de nouveau en août?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si la Chambre siège, je propose que nous nous réunissions selon notre horaire habituel, c'est-à-dire jeudi en dix.

**M. Roman:** Mais est-ce vraiment nécessaire?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Non, mais si nous ne nous réunissions pas, notre ordre du jour sera plus chargé et il nous faudra prendre une journée pour nous préparer à notre prochaine réunion. Tandis que si la Chambre siège de toute façon jeudi en 10, nous pourrions nous aussi tenir notre réunion régulière, même si celle-ci ne dure qu'une heure ou deux—mais seulement si la Chambre siège.

**M. Bernier:** Nous nous réunirions donc jeudi en 10, puis à toutes les deux semaines à partir de là, à condition que la Chambre ne suspende pas ses travaux.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous allons être encore là. Je peux me tromper, mais, selon moi, tout va dépendre des audiences sur le projet de loi C-84 concernant les réfugiés. Le Comité en question se réunit aujourd'hui pour décider des témoins à convoquer. Je suis sûr que les témoins vont demander à ce qu'on leur laisse du temps pour préparer leurs mémoires. En plus d'être très controversée, cette question revêt un caractère politique. Je ne vois pas comment le gouvernement, qui nous a rappelés expressément en raison de ce projet de loi, pourrait mettre fin à ses travaux alors que cette question est toujours en suspens—qu'en pensez-vous?

## [Text]

**Mr. Bernier:** Perhaps, as it did in connection with the Constitution Committee, it will let the committee continue and adjourn the house itself.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But the political timetable is different on the refugee bill. Is it agreed that if the house is sitting we will meet?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Are there any other preliminary items? If not, let us turn to our agenda, which concerns our fifth report.

**Mr. Bernier:** This item essentially is to put the government's response to the fifth report officially before the committee. A copy of the report is attached, and also the government's response.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have a couple of questions. On page 3 of the response they say:

It will be necessary in prosecuting violations to prove on a case-by-case basis that reasonable steps have been taken to give adequate notice of the by-laws.

That has been part of the normal prosecution under the by-laws?

**Mr. Bernier:** It has been a normal part for those that were exempted from publication. For those that were required to be published, there is no such requirement. But given that the government, as an interim measure, has suspended for all by-laws the application of the publication requirement of the SIA, that requirement will now become necessary in each and every case of an alleged breach of an Indian band by-law.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then there is the response on page 4. I made a note "BF one year." They are preparing and will table in the near future the procedures and guidelines. Does a year sound okay?

**Mr. Bernier:** Given that this response indicates that they are now preparing the document, and that the same thing was said two years ago, I think that a year would be okay.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So let us make it a year. Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** On page 5, I disagreed with the government's response to recommendation 7.

I thought we were asking that there be remedial measures for individuals wrongly convicted and that they be given pardons.

**Mr. Holtmann:** Am I correct that this refers to the Indian Act?

## [Translation]

**M. Bernier:** Peut-être fera-t-il comme dans le cas du Comité sur l'Entente constitutionnelle et qu'il suspendra ses travaux tout en laissant le comité poursuivre les siens.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais l'échéancier politique est différent dans le cas du projet de loi sur les réfugiés. Êtes-vous d'accord pour que nous nous réunissions si la Chambre siège?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Y a-t-il d'autres questions préliminaires? Si non, nous allons nous attaquer au premier point à l'ordre du jour, lequel a trait à notre cinquième rapport.

**M. Bernier:** Ce point vise essentiellement à informer officiellement le Comité de la réponse faite par le gouvernement à notre cinquième rapport. Vous trouverez ci-joint une copie du rapport en question ainsi que la réponse formulée par le gouvernement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai quelques questions à ce sujet. À la page 4 de sa réponse, le gouvernement dit.

qu'il faudra que chaque fois que quelqu'un sera poursuivi pour avoir enfreint un statut administratif, il soit prouvé que des mesures raisonnables avaient été prises pour informer l'intéressé de l'existence du statut en question.

Cela fait partie de la procédure normale prévue en vertu des statuts administratifs?

**M. Bernier:** Cela fait partie de la procédure normale, lorsque les statuts n'ont pas à être publiés. Dans le cas des statuts qui doivent être publiés, il n'existe aucune exigence semblable. Toutefois, étant donné que le gouvernement a décidé de soustraire provisoirement tous les statuts administratifs à l'application de l'exigence de publication prévue dans la LTR il faudra désormais respecter cette procédure chaque fois que les statuts administratifs établis par les conseils de bandes seront réputés avoir été transgressés.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il y a aussi la réponse faite à la page 5. J'ai écrit ici en marge «d'ici un an». Le gouvernement est en train d'établir la procédure et les lignes directrices, et il devra nous en informer d'ici peu. Un délai d'un an vous semble-t-il suffisant à cet égard?

**M. Bernier:** Étant donné que le gouvernement nous précise dans sa réponse qu'il prépare actuellement le document en question et qu'il nous a fait la même promesse il y a deux ans, ce délai d'un an me semble raisonnable.

**Le coprésident (M. Kaplan):** On s'entend donc sur un délai d'un an. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** À la page 6, je ne suis pas d'accord avec la réponse du gouvernement à la recommandation n° 7.

Je croyais que nous avions demandé que des mesures de redressement soient prises à l'égard des personnes condamnées par erreur afin que celles-ci puissent bénéficier du pardon.

**M. Holtmann:** On parle bien ici de la *Loi sur les Indiens*?



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** These are convictions of Indians under invalid by-laws. The government has admitted that they are invalid and has put in place a procedure to correct that. Now we are asking about the circumstances of people convicted.

**Mr. Bernier:** The issue is clear. The committee has not alleged that the by-laws, per se, were invalid. They are valid by-laws that, contrary to the requirement of the Statutory Instruments Act which required them to be published, were not published. There is in the SIA a public interest rule that says no person shall be convicted of a breach of a by-law unless it has been published. That was the problem.

**Mr. Holtmann:** It was a technical problem, is that what you are saying?

**Mr. Bernier:** I think the government looks at the rule as being somewhat technical but I look at it as a rule directed to the prosecuting authorities, the courts. Simple justice requires that you are not going to convict people for a breach of something that they were not aware of because the by-law was not published. I think that is what rule 11(2) reflects.

**Mr. Holtmann:** By revealing this and accepting this do we then validate the by-law or conviction?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** No.

**Mr. Bernier:** The problem is strictly with the convictions. People have been convicted contrary to the law. The law says that you shall not convict these people. What the committee recommended was that, amongst the remedial measures to be taken, all the people who were wrongfully convicted be identified and pardoned. If they have paid a fine you remit the fine to them. This, the government feels it should not do as a matter of course.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Off the top of my head, I agree with what the Joint Chairman is saying. Before I can say I am fully with him, I have a question to ask. It is indicated that the normal procedure would be to grant a pardon in the event that the conviction was obtained on faulty evidence. Is there a precedent for that? What is the principle that they are following? If there is such a principle or precedent, then I would disagree with what the Joint Chairman has said.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am an expert in free pardons. Over a four year period, I had intense experience with them. Never, in one of those instances, was a free pardon granted because of some fault with the law. What happened in each of those cases was that another persons admitted committing that crime so the the person who had been convicted, some of whom were in jail, were given free pardons. Free pardons are pretty tight.

Now we have a class of people who probably, on the facts, committed the offence in the by-law. The triens of fact found

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous parlons de la condamnation d'Indiens en vertu de statuts administratifs invalides. Le gouvernement a admis que ces statuts étaient invalides et a prévu une procédure de redressement. Ce dont nous nous inquiétons maintenant, ce sont plutôt des circonstances entourant ces condamnations.

**M. Bernier:** La question est claire. Le Comité ne prétend pas que les statuts administratifs sont invalides comme tels. Il s'agit en fait de statuts administratifs valides qui, contrairement aux exigences de la *Loi sur les textes réglementaires* à cet égard, n'ont pas été publiés. Il existe dans cette loi une règle visant à protéger l'intérêt public, en vertu de laquelle personne ne peut être condamné pour avoir violé un statut administratif, si celui-ci n'a pas été publié. C'est là le problème.

**M. Holtmann:** Si je comprend bien, il s'agit d'un problème technique?

**M. Bernier:** Je pense que le gouvernement voit cette règle comme un détail technique, mais, à mon sens, elle touche directement les instances judiciaires, c'est-à-dire les tribunaux. Les simples principes de justice exigent que vous ne condamnerez pas quelqu'un parce qu'il a dérogé à un texte réglementaire dont il ne peut connaître l'existence, étant donné que celui-ci n'a jamais été publié. C'est ce dont il est question au paragraphe 11(2).

**M. Holtmann:** En révélant et en admettant ce fait, nous trouvons-nous alors à valider les statuts administratifs ou les condamnations?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Non.

**M. Bernier:** Le problème concerne strictement les condamnations. Des gens ont été condamnés à l'encontre de la loi, puisque celle-ci stipule qu'ils n'ont pas à être condamnés. Le Comité recommande qu'au nombre des mesures de redressement à prendre, on prévoit retracer tous ceux qui ont été injustement condamnés afin de leur accorder le pardon. S'ils ont versé une amende, qu'on la leur rembourse. Or, le gouvernement estime que cela ne doit pas se faire automatiquement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** À première vue, je suis d'accord avec ce que dit le coprésident. Avant de m'avancer davantage, j'aimerais poser une question. Il est indiqué que la procédure normale consiste à accorder le pardon lorsque la condamnation a été obtenue sur la base de fausses preuves. Existe-t-il un précédent de cela? Quel est le principe normalement observé? Si ce principe ou ce précédent existe, est-ce qu'il contredit ce que le coprésident vient de dire.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis un spécialiste du pardon absolu. En quatre ans, j'ai acquis beaucoup d'expérience dans ce domaine. Jamais, à ma connaissance, un pardon absolu n'a été accordé pour un quelconque vice de la loi. Chaque fois, le pardon absolu a été accordé parce que quelqu'un d'autre a admis avoir commis le crime pour lequel la personne avait été condamnée et quelquefois emprisonnée. L'octroi du pardon absolu est assujéti à des règles très strictes.

Ici, nous avons affaire à une catégorie de personnes qui ont vraisemblablement commis les infractions stipulées dans les

[Text]

they did. It turns out now that it is the law that is defective. Do you give a free pardon in those instances? The conduct constituting the offence is not an issue in connection with these free pardons. They did it, they were convicted of it, and they paid their fines in a lot of cases. Now it turns out that the law was defective.

I cannot remember any free pardons ever having been issued by me, or in any briefing I had, in those circumstances. The fact is that these people have not committed a valid offence.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I should like to know if there is some precedent or tradition. If we are told that, then perhaps that is why you did not grant any such pardons. Can we get an answer to that question?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We considered what I might refer to as "big-time" offences where people would have been well represented by counsel and had a full trial and so on. In cases like this it is probably a more rough-and-ready type of justice which was meted out in the first place. It never occurred to lawyers to see if the by-law was valid or if proper notice was given.

**Mr. Bernier:** I think here the circumstances are very special. We have to remember that we are dealing mostly with natives who have been convicted of being intoxicated on a reserve and we must consider the extent to which these people benefit from legal assistance in a summary conviction trial for breach of these by-laws.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The government does insert some advice here. It says that any individual may apply for a pardon or remission using the existing mechanisms established for considering such a request. It is just not very likely that any of them will come forward.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I would like to know why. If it is a tradition that pardons are not granted because of a technicality in the law as opposed to defectiveness of evidence, I would like to know what that tradition is.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am not talking about anything other than experience.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Your experience seems to support what the government is saying and I would like to know why. I am neither happy with your experience nor their answer.

**Mr. Bernier:** It is certainly a matter of policy. It is clear on the face of the free pardon provision in the Criminal Code, that there is no restriction to a given class of cases. Should we, perhaps, send a letter of enquiry?

[Translation]

status administratifs. Toutes les circonstances tendent à prouver leur culpabilité. C'est plutôt la loi elle-même qui est déficiente. Or, pouvons-nous accorder un pardon absolu dans ces circonstances? Le geste qui constitue l'infraction n'est pas en cause dans ce cas-ci. Les personnes concernées ont commis l'infraction dont elles sont accusées, elles ont été condamnées et, dans bien des cas, elles ont même déjà payé l'amende. Toutefois, il semble que c'est la loi qui est déficiente ici.

Je ne me souviens pas d'avoir moi-même avoir accordé le pardon absolu dans ces circonstances ou d'avoir entendu dire que quelqu'un d'autre l'avait fait. Pourtant, le fait est que ces personnes n'ont pas commis une véritable infraction.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** J'aimerais savoir s'il existe un quelconque précédent ou une tradition. Si nous savions cela, peut-être comprendrions-nous mieux les raisons qui vous ont incités à ne pas accorder de pardon semblable. Pouvez-vous répondre à cette question?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les exemples auxquels je me reporte, ont trait à des infractions que je qualifierais de «majeures», pour lesquelles les accusés étaient bien représentés par leur avocat et ont eu droit à un procès en bonne et due forme. Dans des cas comme ceux-là, on a, dès le départ, affaire à un type de justice plus traditionnelle et moins souple. Jamais il ne serait venu à l'idée des avocats de vérifier si les statuts administratifs étaient valides ou si l'accusé avait pu en prendre connaissance.

**M. Bernier:** Je pense qu'ici les circonstances sont très particulières. Il faut se rappeler que nous avons affaire ici, la plupart du temps, à des autochtones qui ont été condamnés pour avoir été trouvés en état d'ébriété sur une réserve. Par conséquent, il nous faut voir dans quelle mesure ces personnes vont avoir droit à l'aide juridique, si on leur intente un procès sur déclaration sommaire de culpabilité pour avoir dérogé à ces statuts administratifs.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le gouvernement précise toutefois ici que n'importe qui peut présenter une demande pour obtenir un pardon ou une remise d'amende en se prévalant des mécanismes existants à cette fin. Le problème, c'est que je ne crois pas que beaucoup de prévenus vont se prévaloir de ces mécanismes.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** J'aimerais savoir pourquoi. S'il existe une tradition voulant que le pardon ne soit jamais accordé pour des raisons d'ordre technique, mais plutôt par suite d'un manque de preuves, j'aimerais savoir quelle est au juste cette tradition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne parle ici que de ma propre expérience.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Votre expérience semble confirmer ce que le gouvernement dit et j'aimerais savoir pourquoi. Ni votre expérience ni la réponse du gouvernement ne me convainquent.

**M. Bernier:** C'est sans doute une question de politique. Il est clair, à la lumière des dispositions du Code criminel sur le pardon absolu, qu'il n'existe aucune restriction applicable à une catégorie de cas en particulier. Peut-être devrions-nous envoyer une lettre pour demander des précisions?



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** By mentioning my experience, I did not mean to say that I do not think we should grant a pardon. On the contrary, I think we should. I recently received a letter in reply to a request from the Commissioner of the RCMP saying that that force wanted to hire more natives to become RCMP officers but that it could not because a certain number of them had criminal records derived from this type of an offence. If those criminal records are invalid, in this instance they are hampering the opportunities of young natives in terms of a career in the RCMP. However, that is another matter.

**Mr. Holtmann:** Because of the situation which existed, do we have a large number of requests for pardons or remissions?

**Mr. Bernier:** In this class of cases, I would point out again that we are dealing with native people and I think it is safe to say that most of them are probably not even aware of the possibility of applying for remission or pardon. That is, perhaps, another point that could be clarified. When the government response indicates that individuals may apply through existing mechanisms, is the indication that the government would look favourably on these applications while they do not want to go to the expense of identifying the individuals themselves in order to give a free pardon? In the circumstances would they automatically give a remission if the individual does apply or does this simply refer to the fact that there is an existing procedure? Does it indicate a willingness to grant?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** There are thousands of people in these circumstances.

**Mr. Bartlett:** At least hundreds.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Why are we sitting here speculating on all of this? Why don't we ask these questions? Surely there is an answer.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not know if the government has the answer.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I am not happy with this. I would like to find out how many people were convicted under these by-laws.

**Mr. Bernier:** To find out, we would have to call various RCMP officers at the provincial level. There are no national statistics or records kept.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Can we at least find out the precedent and the principles by which pardons are granted? Is there a precedent for granting pardons in cases of technicalities in the passage of the law? We know that there are where there has been a defect in the evidence.

**Mr. Roman:** Would it work in reverse? Prior to a trial commencing, if an argument were brought forward that a by-law had not been published in accordance with the rules

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Lorsque je vous ai fait part de mon expérience, il n'était pas dans mon intention de laisser entendre que nous ne devrions pas accorder de pardon. Au contraire, j'estime que nous devrions le faire. J'ai récemment reçu une lettre, en réponse à une demande de renseignements, dans laquelle le commissaire de la GRC me signale que ce service aimerait compter plus d'autochtones dans les rangs de ses agents, mais qu'elle en est empêchée parce qu'un certain nombre d'entre eux ont des casiers judiciaires en raison de ce genre d'infraction. Donc, ces casiers judiciaires, qui sont peut-être invalides par ailleurs, risquent de compromettre les chances de jeunes autochtones de faire carrière au sein de la GRC. C'est là une toute autre histoire cependant.

**M. Holtmann:** Compte tenu de la situation actuelle, le nombre de demandes de pardon ou de remise d'amendes est-il élevé?

**M. Bernier:** Dans cette catégorie de cas, nous avons affaire en majorité à des autochtones qui, pour la plupart, ne sont probablement même pas au courant qu'ils peuvent présenter une telle demande. C'est peut-être là un autre point à éclaircir. Lorsque le gouvernement indique, dans sa réponse, que quiconque peut faire une demande en se prévalant des mécanismes existants, est-ce que cela veut dire qu'il est prêt à accueillir favorablement ces demandes, même s'il n'est pas disposé à prendre lui-même cette initiative? Dans ces circonstances, est-ce qu'il faut comprendre que le gouvernement accordera automatiquement une remise, si la personne concernée présente une demande, ou si c'est simplement là une façon de rappeler qu'il existe déjà des mécanismes à cette fin? Est-ce un indice de la volonté du gouvernement d'accorder le pardon ou la remise?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il y a des milliers de personnes dans cette situation.

**M. Bartlett:** Au moins des centaines.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous sommes assis ici à spéculer là-dessus? Pourquoi ne posons-nous pas ces questions? Elles doivent sûrement avoir des réponses.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne sais pas si le gouvernement est en mesure de répondre.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Cela ne me satisfait pas. J'aimerais savoir combien de personnes ont été condamnées en vertu de ces statuts administratifs.

**M. Bernier:** Pour le savoir, il faudrait communiquer avec différents agents de la GRC au niveau provincial. Il n'existe pas de statistiques nationales à ce sujet.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pouvons-nous au moins établir s'il existe des précédents et des principes en vertu desquels ce genre de pardon est accordé? Est-il déjà arrivé, par exemple, qu'on accorde le pardon pour des raisons d'ordre technique ayant trait à l'adoption de la loi? Nous savons tous qu'il existe des exemples de cas où le pardon a été accordé en raison d'un manque de preuves.

**M. Roman:** Le processus fonctionne-t-il à l'inverse? Par exemple, si, au début d'un procès, on fait valoir que des statuts administratifs n'ont pas été publiés conformément aux règles

[Text]

and regulations, would the charge be dropped? Would the judge, in that instance, decide to proceed in any event?

**Mr. Bernier:** In all these cases we are talking of the judge was not aware of the lack of publication or of the rule. When they became aware of it, that is when this came about. In a few provinces the judges seemed to know more about federal legislation and threw out the charges.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Regarding the matter raised by Mr. Roman, it would be interesting to know, if an accused raised that as a defence and the judge said "No, I will proceed with the case", if that person would be entitled to a pardon even if the practice is not to grant pardons.

**Mr. Bernier:** Then the argument could be raised that the accused could appeal the conviction. Clearly, anyone who would have appealed those convictions on the basis that the by-law was not published would win their case.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would suspect that if free pardons were granted that would increase the number of pardons granted to a level that we have not seen before. There are many pardons sought, but perhaps only one given.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it agreed that we write?

**Mr. Bernier:** I suggest the letter, given the nature of the questions being asked, should go to the Minister of Justice with a copy to the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, and with respect to recommendation No. 8 we should check to make sure that it is carried out.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is that to be directed to the Minister of Justice or the Solicitor General?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is the Solicitor General who recommends that.

**Mr. Roman:** Anyone wishing to make a request for a pardon has the right to do so, but it is up to the Solicitor General to grant that pardon.

**Mr. Bernier:** As I pointed out, the minister does make that clear, but is the minister saying that if someone does apply they will grant a remission, or is the minister simply saying that there are existing mechanisms.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Does this mean that by-laws, in general, on reservations across the country are invalid?

**Mr. Bernier:** As you know, we are deemed, as citizens, to know the law. I suppose that the rule in section 11(2) is there for that purpose. If one deems people to know the law, the least one can expect is that the law will be published somewhere, and that is why you would prohibit convicting someone unless there is publication.

[Translation]

en vigueur, l'accusation tombe-t-elle ou si, dans ces circonstances, le juge décide de quand même poursuivre la procédure?

**M. Bernier:** Dans tous les cas qui nous intéressent, les juges n'étaient pas au courant du fait que les statuts administratifs n'avaient pas été publiés, ni même de la règle en vigueur à ce sujet. Ils en ont pris connaissance uniquement lorsque cette question a été soulevée récemment. Dans quelques provinces où les juges semblent plus au courant des lois fédérales, il arrive que les accusations soient levées.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Dans l'exemple donné par M. Roman, il serait intéressant de savoir si un accusé qui invoque sans succès cet argument pour se défendre, a le droit d'obtenir le pardon même si cela est contraire à la pratique courante.

**M. Bernier:** Dans un cas semblable, l'accusé pourrait toujours en appeler de la condamnation. Or, quiconque en appelle d'une condamnation en invoquant comme argument le fait que les statuts administratifs auxquels il a présumément dérogé n'ont jamais été publiés, est pratiquement certain de gagner sa cause.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crains que si l'on se met à accorder des pardons absolus, leur nombre risque d'augmenter comme jamais auparavant. Actuellement, sur les innombrables requêtes présentées, une seule peut être jugée recevable.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Sommes-nous d'accord pour écrire?

**M. Bernier:** Je suggère qu'étant donné la nature de nos questions, nous adressions notre lettre au ministre de la Justice avec copie conforme au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, et nous devrions en même temps nous assurer que la recommandation n° 8 est adoptée.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Devrions-nous pour cela nous adresser au ministre de la Justice ou au solliciteur général?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est le solliciteur général qui a formulé cette recommandation.

**M. Roman:** Quiconque souhaite présenter une demande de pardon a le droit de le faire, mais il incombe au solliciteur général d'accorder ou non ce pardon.

**M. Bernier:** Comme je l'ai souligné, la réponse du ministre à cet égard est sans équivoque, mais veut-il dire que quelqu'un qui présente une telle requête obtient automatiquement une remise, ou s'il veut simplement préciser qu'il existe des mécanismes à cette fin.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Faut-il en déduire que tous les statuts administratifs sont invalides, à quelques exceptions près?

**M. Bernier:** Comme vous le savez, nul n'est censé ignorer la loi. Je suppose que la règle prévue au paragraphe 11(2) existe précisément pour cela. Si tout le monde est censé connaître la loi, il est normal de s'attendre à ce que celle-ci soit publiée quelque part, et à ce que personne ne soit condamné pour des infractions dont il lui est impossible de connaître l'existence.



[Texte]

## PUBLICATION OF THE STANDING ORDERS OF THE COMMISSIONER OF THE R.C.M.P.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is three months sufficient to check?

**Mr. Bernier:** This was reviewed when the current chairman of this committee was the minister. The issue was again under review when Mr. Beatty was the minister. Now the issue is again under review, but may I suggest more than three months.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** How about six months?

**Mr. Bernier:** Fine.

**Hon. Members:** Agreed.

## C.R.C. c. 875—FRUIT, VEGETABLES AND HONEY REGULATIONS

April 29, 1987

The Honourable John Wise, P.C., M.P.  
Minister of Agriculture,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 875, Fruit, Vegetables and Honey Regulations  
Your file 33959

Dear Mr. Wise:

In obedience to the decision of the House of Commons on March 18, 1987, the Joint Committee will have to determine how best to comply with the House's instruction that it "further consider" its Third Report concerning the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations*, C.R.C. c. 875.

On April 24th of last year, you informed the undersigned that a study on the impact of consignment selling conducted in cooperation with the Canadian Fruit Wholesalers Association had provided no strong evidence to support the need to maintain the Regulations. In the same letter, you mentioned that an interdepartmental committee had also studied the issue and did not support maintenance of the Regulations. We are now given to understand that you are looking into the possibility of providing a legal framework for restrictions of the kind that are found in the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations* and that one possibility being envisaged is the enactment of similar provisions under the authority of the *Canada Agricultural Products Standards Act*. As presently advised, we do not consider that this Statute provides any more authority than the *Fruit, Vegetables and Honey Act* for regulations of this kind. It would be entirely possible for you to introduce amendments to the Act to either retroactively confirm the legality of the present Regulations or empowering the Governor in Council to make similar regulations.

On March 16, 1987, in reply to a question by the Member for Algoma, you indicated your desire "to ensure that those

[Traduction]

## PUBLICATION DANS LA PARTIE II DE LA GAZETTE DU CANADA DES ORDRES PERMANENTS DU COMMISSAIRE DE LA GRC

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce qu'un délai de trois mois est suffisant?

**M. Bernier:** Cette question a été examinée au moment où l'actuel président du Comité était ministre. Elle est de nouveau revenue sur le tapis pendant le règne de M. Beatty, et elle est toujours à l'ordre du jour à l'heure actuelle. J'estime quand même qu'il faudrait peut-être prolonger le délai de trois mois.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Que diriez-vous de le fixer à six mois?

**M. Bernier:** Parfait.

**Des voix:** D'accord.

## C.R.C. C. 875—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS, LES LÉGUMES ET LE MIEL

Le 29 avril 1987

L'honorable John Wise, c.p., député  
Ministre de l'Agriculture  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C., c. 875, Règlement sur les fruits, les légumes et le miel

Monsieur le Ministre,

Conformément à la décision de la Chambre des communes du 18 mars 1987, le Comité mixte devra déterminer la meilleure façon de se conformer à la directive de la Chambre voulant qu'il «examine à nouveau» son troisième rapport concernant le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel*, C.R.C., c. 875.

Le 24 avril de l'an dernier, vous avez informé les soussignés qu'une étude sur l'impact des ventes de produits importés menée en collaboration avec l'Association canadienne des grossistes en fruits avaient révélé que rien ne justifiait le maintien du Règlement. Dans cette même lettre, vous avez indiqué qu'un comité interministériel avait également étudié la question et n'appuyait pas le maintien du Règlement. Nous sommes maintenant portés à croire que vous envisagez d'établir un cadre juridique aux restrictions du genre de celles qu'on trouve dans le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel* et que vous envisagez notamment la possibilité d'édicter des dispositions semblables en vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur les normes des produits agricoles du Canada*. D'après les avis qu'on nous a fournis, nous ne considérons pas que cette loi vous habilite davantage que la *Loi sur les fruits, les légumes et le miel* à édicter un règlement semblable. Vous avez tout à fait le loisir de présenter des modifications à la Loi, soit pour confirmer rétroactivement la légalité du présent Règlement, soit pour conférer au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter un règlement semblable.

Le 16 mars 1987, en réponse à une question du député d'Algoma, vous indiquiez que vous alliez vous assurer que le

## [Text]

regulations which have been in effect will continue to be in effect until we take some other appropriate action". We confess to having some difficulty reconciling this statement with the assurance given in your letter of March 25, 1985 that officials of your Department had issued a directive to enforcement staff "that these Regulations are not to be applied." We would find it useful if you would clarify the present status of the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations*.

If you are to proceed to ask the Houses to approve legislation designed to provide a legal basis for trade restrictions such as were enacted in the Regulations under discussion, we would appreciate your giving us a fairly precise indication of the time-table you intend to follow.

We thank you for your attention to this matter and look forward to an early reply for consideration by the Joint Committee.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

June 11, 1987

Senator Nathan Nurgitz  
Joint Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 875, *Fruit, Vegetables and Honey Regulations*

Dear Senator Nurgitz:

Thank you for your letter of April 29, 1987 concerning the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations*. I wish to advise the Joint Committee that it is my intention to proceed to ask the House of Commons to approve legislation designed to provide a legal basis for regulations similar to those in question.

In fact, such a proposal will be introduced to the Privatization/Regulatory Affairs and Operations Cabinet Committee for consideration at a future meeting, along with other recommended amendments to the *Canada Agricultural Products Standards Act*.

Regarding the present status of the *Fruit, Vegetables and Honey Regulations*, they remain in place but are not being actively enforced.

## [Translation]

Règlement susmentionné, qui était en vigueur, continuera de l'être jusqu'à ce que vous adoptiez d'autres mesures appropriées. Nous vous confessons que nous avons de la difficulté à concilier cette déclaration avec l'assurance donnée dans votre lettre du 25 mars 1985 voulant que les fonctionnaires de votre Ministère avaient émis une directive à l'intention du personnel chargé de l'application de la Loi stipulant que le Règlement susmentionné ne devait pas être appliqué. Nous trouverions utile que vous clarifiez la situation actuelle du *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel*.

Si vous êtes sur le point de demander au Parlement d'approuver une loi visant à établir un fondement juridique aux restrictions commerciales du genre de celles qui ont été édictées dans le Règlement en question, nous aimerions que vous nous donniez une indication assez précise de calendrier que vous entendez suivre.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à cette question et nous attendons avec impatience votre réponse qui sera étudiée par le Comité mixte.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Nathan Nurgitz.  
Coprésident

Robert Kaplan,  
Coprésident

Bob Corbett,  
Vice-président

Le 11 juin 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz  
Coprésident  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C., c. 875, *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel*

Monsieur le Sénateur,

J'ai bien reçu votre lettre du 29 avril dernier concernant le *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel*. Je désire informer le Comité mixte que j'ai l'intention de demander à la Chambre des communes d'approuver une loi conçue pour donner un fondement légal à tout règlement qui s'apparentera à celui-ci.

En fait, c'est le Comité ministériel de la privatisation, de la réglementation et des opérations qui sera saisi de cette proposition et qui l'examinera, en même temps que les modifications recommandées à la *Loi sur les normes des produits agricoles du Canada*.

Quant au statut actuel du *Règlement sur les fruits, les légumes et le miel*, il est toujours en vigueur, mais n'est pas appliqué activement.



[Texte]

I have instructed my officials to keep the Joint Committee up-to-date on future developments concerning this matter.

Thank you again for raising your concerns with me. Please do not hesitate to do so again should the need arise.

Yours sincerely,

John Wise  
Minister of Agriculture

**Mr. Bernier:** This correspondence was sent as a result of the disallowance report being referred back to the committee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** How about six months from the date of his letter, two months having gone by?

**Mr. Bernier:** Two things were asked, first, what exactly was the status of the Regulations. The committee received many contradictory statements as to the status of these invalid regulations and as to whether they were being enforced or not. The minister states that they are not being "actively" enforced. I take it there is a difference between "not enforcing" and "not actively enforcing".

The second question the committee asked in order for it to determine what it should do with its report was the minister's timetable for the introduction of legislation to validate the Regulations. The joint chairmen asked for a fairly precise indication of that timetable. The question is: Does this constitute a fairly precise indication?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not think we will receive any reply until a free trade agreement is reached or not reached. I think it is realistic to put the matter off until December. Let us not humiliate ourselves.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I suggest December 11.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Agreed.

SOR/77-127—CITIZENSHIP REGULATIONS

**Mr. Bernier:** May I suggest three months?

**Mr. Roman:** That is straightforward.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

[Traduction]

J'ai demandé à mes collaborateurs de garder le Comité mixte au courant de tout ce qui surviendra à cet égard.

Je vous sais gré de m'avoir fait part de vos préoccupations. N'hésitez pas à communiquer avec moi, si je peux vous être de quelque utilité.

Veuillez agréer, Monsieur le Sénateur, mes salutations distinguées.

Le ministre de l'Agriculture,  
John Wise

**M. Bernier:** Ces lettres ont été échangées par suite du rapport d'annulation renvoyé au Comité.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Compte tenu du fait que deux mois se sont déjà écoulés, que diriez-vous de six mois à compter de la date de la lettre du ministre?

**M. Bernier:** Il y a deux points à éclaircir. D'abord où en est l'application de ce Règlement. Le Comité a obtenu plusieurs réponses contradictoires à ce sujet. Le ministre souligne que ce Règlement n'est pas appliqué activement. Dois-je comprendre qu'il existe une différence entre «appliqué» et «appliqué activement»?

Pour déterminer ce qu'il doit faire avec son rapport, le Comité doit aussi s'enquérir de l'échéancier du ministre pour ce qui est du dépôt du projet de loi visant à valider ce Règlement. Le coprésident a demandé qu'on lui donne une idée assez précise de cet échéancier. La question est maintenant de savoir si cette réponse est assez précise.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne pense pas que nous allons recevoir une réponse avant que les négociations sur le libre-échange aient abouti. Le mois de décembre me semble une échéance réaliste. Ne soyons pas trop intransigeants.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je propose de fixer l'échéance au 11 décembre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord.

DORS/77-127—RÈGLEMENT SUR LA CITOYENNETÉ

**M. Bernier:** Puis-je me permettre de suggérer un délai de trois mois?

**M. Roman:** Vous n'y allez pas par quatre chemins.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

[Text]

## SOR/77-866—WILDLIFE AREA REGULATIONS

February 9, 1987

The Honourable Thomas M. McMillan, P.C., M.P.  
Minister of the Environment,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: Wildlife Area Regulations Now C.R.C. c. 21

Dear Mr. McMillan:

We refer you to your predecessor's letter of May 22, 1985, in which Madame Blais-Grenier indicated that proposed amendments to the *Canada Wildlife Act* "would be prepared in the Fall of 1985". In April of 1985, we had written to Madame Blais-Grenier that: "Unless you are able to give our Committee a firm commitment that legislative amendments to the Act will be brought forward in the near future, we believe the Committee will have no alternative but to report to the Houses.

We would appreciate your informing us of the current status of the proposed legislative amendments. In light of your reply, the Joint Committee will determine whether a report to the Houses is warranted. In that event, the Committee may also wish to consider whether any provision of the existing Regulations merits disallowance by the Committee. We look forward to an early reply to this letter and remain,

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

May 21, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.,  
Joint Chairman,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz:

Thank you for your letter of 9 February, in which you, the Honourable Robert Kaplan and Mr. Bob Corbett inquire, on behalf of the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments, about the status of the proposed amendments to the *Canada Wildlife Act*.

On 12 August, 1986, Cabinet authorized the Legislation Section of the Department of Justice to begin drafting the amendments in consultation with Environment Canada. These amendments, which are now being drafted, will allow for the

[Translation]

## DORS/77-866—RÈGLEMENT SUR LES RÉSERVES DE LA FAUNE

Le 9 février 1987

L'honorable Thomas M. McMillan, c.p., député  
Ministre de l'Environnement  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Règlement sur les réserves de la faune (maintenant C.R.C., c. 21)

Monsieur le Ministre,

La présente lettre fait suite à celle que votre prédécesseur, M<sup>me</sup> Blais-Grenier nous avait envoyée le 22 mai 1985 pour nous dire que les modifications proposées à la *Loi sur la faune du Canada* seraient rédigées à l'automne 1985. En avril 1985, nous lui avons écrit ceci: «À moins que vous ne puissiez nous assurer que les modifications de la Loi seront présentées dans un proche avenir, nous n'aurons d'autre choix que de faire rapport aux deux chambres.»

Nous vous saurions gré de nous faire savoir où en sont les modifications législatives proposées. À la lumière de votre réponse, le Comité déterminera s'il convient de faire rapport aux deux chambres. Il examinera peut-être aussi s'il y a lieu d'annuler des dispositions du Règlement existant. Nous sommes impatients de recevoir votre réponse.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Bob Corbett

Le 21 mai 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
Coprésident  
Comité mixte permanent du Sénat  
des règlements et de la Chambre des communes  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Cher collègue,

J'ai bien reçu votre lettre du 9 février, dans laquelle l'honorable Robert Kaplan, M. Bob Corbett ainsi que vous-même me demandiez, au nom du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, l'état d'avancement des modifications projetées à la *Loi sur la faune du Canada*.

Le 12 août 1986, le cabinet a autorisé la Section de la législation du ministère de la Justice à commencer la rédaction des modifications, de concert avec Environnement Canada. Ces modifications, dont la rédaction est maintenant en cours,



## [Texte]

more effective administration of the Act's provisions and make other improvements as requested by your Committee.

I trust that you will find this information satisfactory.

All best wishes,

Yours sincerely,

Tom McMillan, P.C., M.P.  
Hillsborough  
Minister of the Environment

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** May I suggest the same thing?

**Mr. Holtmann:** Has this been on the go since 1978?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They say the amendments are now being drafted, which is better news than we have ever had. Again, I suggest three months.

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/79-545—LOCALLY-ENGAGED STAFF  
EMPLOYMENT REGULATIONS

**Mr. Roman:** I expect that they will be doing something about this in early September.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They say "early September". So, may I suggest we write in late September?

**Hon. members:** Agreed.

SOR/84-601—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF  
ORDER, AMENDMENT

February 12, 1987

The Honourable Michael H. Wilson, P.C., M.P.  
Minister of Finance,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/84-601, General Preferential Tariff Order,  
amendment

Dear Mr. Wilson

We thank you for your letter of October 17, 1986, which was considered by the Joint Committee at its meeting of December 18, 1986. We have attached a copy of the Committee's discussion on this item.

We would appreciate being informed of the results of your Department's review of the situation. If duties have in fact been collected during the period of July 1 to July 24, 1984, we

## [Traduction]

permettront une application plus efficace des dispositions de la Loi et apporteront certaines autres améliorations, conformément à la demande du Comité.

J'ose espérer que ces renseignements répondront à vos questions.

Veillez agréer, cher collègue, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Le ministre de l'Environnement,  
Tom McMillan, c.p.,  
député d'Hillsborough

**Le coprésident (M. Kaplan):** Puis-je me permettre de faire la même suggestion?

**M. Holtmann:** Dois-je comprendre que cette question est en suspens depuis 1978?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le ministre affirme que la rédaction des modifications est maintenant en cours, c'est déjà une amélioration. Ici encore, je suggère de fixer un délai de trois mois.

**Des voix:** D'accord.

DORS/79-545—RÈGLEMENT SUR L'EMBAUCHAGE  
À L'ÉTRANGER

**M. Roman:** J'espère que cette question sera réglée d'ici le début de septembre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans sa lettre, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures parle du «début de septembre». Puis-je me permettre de suggérer que nous écrivions de nouveau à la fin de septembre?

**Des voix:** D'accord.

DORS/84-601—DÉCRET DU TARIF DE PRÉFÉ-  
RENCE GÉNÉRAL—MODIFICATION

Le 12 février 1987

L'honorable Michael H. Wilson, c.p., député  
Ministre des Finances  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet; DORS/84-601, Décret du Tarif de préférence  
général—Modification

Monsieur le Ministre,

Nous avons bien reçu votre lettre du 17 octobre 1986 dont le Comité mixte a été saisi à sa réunion du 18 décembre dernier. Vous trouverez ci-joint copie des délibérations du Comité sur le sujet.

Auriez-vous l'obligeance de nous tenir au courant des conclusions tirées par votre ministère après l'examen de la situation. Si des droits ont effectivement été perçus entre le 1<sup>er</sup> et le

## [Text]

will also wish for an assurance that the required remedial action will be promptly taken.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

May 19, 1987

Senator Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.  
Honourable Bob Kaplan,  
Joint Chairman.  
Bob Corbett, Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/84-601, General Preferential Tariff Order,  
amendment

Gentlemen:

Thank you for your letter of February 12, 1987, concerning the above-noted item.

As I noted in my letter of October 17, 1986, the records relating to this matter are in the custody of Revenue Canada and due to the time that has elapsed, it is not that simple to get back to the original documentation.

My officials have been in touch with Revenue Canada and Revenue Canada has informed us that their search is continuing. We now know that some \$27,000 was collected under this tariff item in the period from July 1, 1984 to July 24, 1984. As yet Revenue Canada has been unable to identify the specific importers or the circumstances under which the duties were paid. Revenue Canada informs us that they require a few more months to complete their search. Once we have the required information we will proceed to take the appropriate remedial action.

In reference to my letter of October 17, 1986, I might note, that where I discussed "duties collected improperly if in fact that was the case" I was referring to whether or not in fact any duties had been collected during the period of July 1, 1984 to July 24, 1984. It was possible that during that period there may not have been any importations which were affected by the statutory instrument. As you can see we have now established that in fact there were some.

I trust this information proves helpful to you.

Yours truly,

Michael Wilson

## [Translation]

24 juillet 1984, nous aimerions recevoir l'assurance que les mesures correctives voulues seront prises le plus tôt possible.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Nathan Nurgitz,  
Coprésident

Bob Kaplan,  
Coprésident

Bob Corbett,  
Vice-président

Le 19 mai 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz  
L'honorable Bob Kaplan  
Coprésidents  
M. Bob Corbett  
Vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat  
des règlements et autres textes  
et de la Chambre des communes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/84-601, Décret du Tarif de préférence  
général—Modification

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 12 février 1987 concernant le décret précité.

Comme je l'indique dans ma lettre du 17 octobre 1986, les archives relatives à cette question se trouvent au ministère du Revenu et, compte tenu du temps qui s'est écoulé, il n'est pas facile de retrouver la documentation initiale.

Mes collaborateurs ont contacté Revenu Canada, qui nous a informés qu'il poursuivait ses recherches. Nous avons établi que des droits de 27 000 \$ ont été prélevés en vertu de ce numéro tarifaire pendant la période allant du 1<sup>er</sup> au 24 juillet 1984. Revenu Canada n'est pas encore parvenu à identifier les importateurs concernés ni les circonstances dans lesquelles les droits ont été versés. Le ministère nous informe qu'il lui faudra encore quelques mois pour terminer ses recherches. Dès que nous aurons reçu les renseignements voulus, nous prendrons les mesures correctives qui s'imposent.

Au sujet de ma lettre du 17 octobre 1986, je me permets de souligner que si j'ai parlé de «droits prélevés indûment, le cas échéant», c'est qu'il n'était pas établi que des droits avaient été prélevés pendant la période du 1<sup>er</sup> au 24 juillet 1984. Il était encore possible que ce texte réglementaire n'ait été appliqué à aucune importation au cours de cette période. Comme vous le savez maintenant, nous avons établi que certaines importations avaient bel et bien été touchées par le décret en question.

J'espère que ces renseignements vous seront utiles.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Michael Wilson



*[Texte]*

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I did not understand this.

**Mr. Roman:** Our concern was who the specific importers were. We wanted to find out, also, how much money was involved. The minister says that he cannot find out who the specific importers were and, therefore, a rebate would be impossible. He also said that the amount collected was \$27,000.

**Mr. Bernier:** I take it the minister or the department is still trying to identify the importers. They said that they had to find out if duties were paid. They indicate that they were paid. It says in the letter:

Revenue Canada informs us that they require a few more months to complete their search.

The letter goes on to state:

Once we have the required information we will proceed to take the appropriate remedial action.

Presumably, that would be a reimbursement to the importers, or if they cannot be found, legislation retroactively validating the duties should then be passed.

This letter was written in May, so we will just give the department the time to complete a search of its records.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it the view of the members of the committee that the individuals who paid that \$27,000 should receive rebates?

**Mr. Bernier:** In customs matters, Mr. Chairman, I generally tend to think that if a duty is imposed on an importer that importer passes that duty on to the consumer. To reimburse people at that stage really gives the importer a double benefit in the sense that the importer who has paid the duty has passed it on to the consumer. It is really the consumer who has paid for the increase in duty. Why, then, given that the importer has not paid it, should he be reimbursed? But that, I think, is a matter of policy choice for the government.

For the reasons I just mentioned, I prefer to have legislation by Parliament retroactively validating the duty.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You are taking something for granted if you assume that the cost has been passed on to the consumer.

**Mr. Bernier:** I am sure that, to an extent, an importer passes on extra duty. The importer may have to pay some of that or absorb some of the cost, but normally I would think the importer would pass that on to his buyer.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Let us see who it is; it might just be one individual who has paid \$27,000, or many individuals who have contributed to that sum of \$27,000.

**Mr. Roman:** We will have to allow ourselves time to await the second letter.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So we will write in October.

*[Traduction]*

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne comprends pas.

**M. Roman:** Nous voulions d'abord savoir quels étaient les importateurs qui avaient été touchés. Nous voulions aussi savoir quel était le montant en jeu. Le ministre nous répond que le ministère n'est pas parvenu à identifier les importateurs et qu'en conséquence, une remise n'est pas envisageable. Il souligne par ailleurs que le montant des droits perçus s'élève à 27 000 \$.

**M. Bernier:** Je suppose que le ministre ou le ministère concerné essaie encore d'identifier les importateurs et de déterminer si des droits ont ou non été perçus. Or, il semble que des droits ont effectivement été versés. La lettre du ministre dit ceci:

«Le ministère nous informe qu'il lui faudra encore quelques mois pour terminer ses recherches.»

Le ministre poursuit ensuite ainsi:

«Dès que nous aurons reçu les renseignements voulus, nous prendrons les mesures correctives qui s'imposent.»

Ces mesures consisteront fort probablement en un remboursement des droits aux importateurs ou, si ceux-ci ne peuvent être identifiés, un projet de loi devra alors être adopté rétroactivement pour valider les droits perçus jusqu'ici.

Cette lettre a été écrite en mai, nous donnons donc à peine le temps au ministère de terminer ses recherches.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les membres du Comité estiment-ils que ceux qui ont versé ces 27 000 \$ devraient avoir droit à des remises?

**M. Bernier:** En matière de douane, monsieur le président, j'ai généralement tendance à croire que si un importateur doit verser un droit à l'égard d'une marchandise quelconque, il va fixer (etc) en conséquence. Donc, si nous lui remboursons maintenant ce qu'il a versé, celui-ci serait doublement gagnant, puisque c'est le consommateur, en définitive, qui a assumé l'augmentation du montant versé en droits. Pourquoi alors cet importateur devrait-il être remboursé, puisque ce n'est pas lui qui a payé. Cela est cependant une question de choix de la part du gouvernement.

Pour les raisons que je viens de vous exposer, je préfère que le Parlement adopte une loi pour valider rétroactivement les droits perçus.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous vous trouvez à prendre pour acquis que le montant des droits a finalement été assumé par le consommateur.

**M. Bernier:** Je suis certain que, dans une certaine mesure, c'est effectivement ce qui se produit. L'importateur peut en assumer une partie, mais normalement il majore ses prix en conséquence.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il faudrait savoir si ce montant de 27 000 \$ a été versé par une ou plusieurs personnes.

**M. Roman:** Il faudra alors prendre le temps d'attendre la deuxième lettre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous allons donc écrire en octobre.

## [Text]

Hon. Members: Agreed.

SI/85-124—SOCIAL INSURANCE NUMBER  
REPLACEMENT CARD FEE OR CHARGE ORDER

March 16, 1987

The Honourable Benoît Bouchard, P.C., M.P.  
Minister of Employment and Immigration,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SI/85-124, Social Insurance Number Replacement  
Card Fee or Charge Order

Dear Mr. Bouchard:

The referenced Order was initially examined by the Joint Committee on April 10, 1986. At that time, the concern of the Committee had to do with the fact that the Order purported to authorize the collection of fees as of a date prior to that of its coming into force. This situation has since been corrected by effecting a reimbursement of the fee to all persons who paid it from July 1 to 9, 1987.

The Joint Committee has since had occasion to reconsider the Order as a result of representations made to one of the undersigned. In this regard, we refer you to the attached excerpt from the Committee's *Minutes of Proceedings and Evidence* of February 5, 1987. On the assumption that the factual situation set out in Mr. Williams' letter of January 15, 1987, is correct, we feel that the request made of Mr. Williams that he pay \$10 for replacement of his S.I.N. card is unfair. We understand that since the Committee considered this matter, your Department has reconsidered its decision and has now sent Mr. Williams a new S.I.N. card free of charge.

Generally, we are concerned that this kind of situation does not occur again. When looking at section 13 of the *Financial Administration Act*, we do not feel this provision was intended to authorize the prescription of a charge for a service in circumstance where the need for the service is the result of an error on the part of government officials. It would be desirable for this to be reflected in the Order itself and, to that end, we would ask that the Order be amended so as to exempt any person from the payment of a fee where the replacement of a S.I.N. card is required by the responsible Minister or his officials. This change would clarify the scope and application of the Order.

## [Translation]

Des voix: D'accord.

TR/85-124—DÉCRET SUR LES FRAIS DE REMPLACEMENT DES CARTES DE NUMÉRO D'ASSURANCE SOCIALE

Le 16 mars 1987

L'honorable Benoît Bouchard, c.p., député  
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
J1A 0A6

Objet: TR/85-124, Décret sur les frais de remplacement  
des cartes de numéro d'assurance sociale

Monsieur le Ministre,

Le décret cité en référence a été examiné pour la première fois par le Comité mixte le 10 avril 1986. Le Comité s'était alors inquiété de ce qu'il visait à autoriser la perception de droits à compter d'une date antérieure à celle de son entrée en vigueur. On a depuis remédié à cette situation en remboursant tous ceux qui ont payé des droits entre le 1<sup>er</sup> et le 9 juillet 1987.

Le Comité mixte a depuis eu l'occasion de réétudier ce décret à la suite de requêtes présentées à l'un des soussignés. A cet égard, nous renvoyons à l'extrait ci-joint des Procès-verbaux et témoignages du Comité, en date du 5 février 1987. Si la situation décrite dans la lettre de M. Williams du 15 janvier 1987 est exacte, nous estimons qu'il est injuste de demander à celui-ci de payer 10 \$ pour le remplacement de sa carte d'assurance sociale. Nous avons su depuis que le Comité a étudié la question, que votre ministère est revenu sur sa décision et a envoyé gratuitement à M. Williams une nouvelle carte d'assurance sociale.

Quoi qu'il en soit, nous voulons éviter que ce genre de situation ne se reproduise. Nous avons étudié l'article 13 de la Loi sur l'administration financière et à notre avis, l'objet de cette disposition n'est pas d'autoriser la prescription de frais pour un service lorsque celui-ci est rendu nécessaire à cause d'une erreur des fonctionnaires. Il serait bien que ce soit indiqué dans le décret lui-même et, à cette fin, nous vous saurions gré de le modifier de façon à exempter du paiement des frais toute personne qui doit faire remplacer sa carte d'assurance sociale à la demande du ministre responsable ou de ses fonctionnaires. Cette modification clarifierait la portée de l'application du décret.



## [Texte]

We look forward to hearing from you on this matter and remain,

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

c.c.: The Honourable Robert R. de Cotret, P.C., M.P.  
President of the Honourable the Treasury Board.  
Mr. R.S. Williams

May 6, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C. and  
The Honourable Robert Kaplan, P.C., Q.C., M.P.,  
Joint Chairman.

Mr. Robert A. Corbett, M.P., Vice Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of March 16, 1987, concerning the fee for the replacement of Social Insurance Number (SIN) cards.

I am sympathetic to the Joint Senate/House Committee's recommendation that an individual be exempt from the payment of a fee where the replacement of a SIN card is required by any official of the Government of Canada.

I have therefore referred this issue to the Canada Employment and Immigration Commission for their review and advice, and will advise you further on developments.

I trust this will be satisfactory and as always, if I can be of further assistance, please feel free to contact me any time.

With every best wish.

Yours sincerely,

Benoît Bouchard

**Mr. Holtmann:** That has been looked after.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It is certainly a nice answer. We will have to pick a time to write.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** May I suggest three months.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is under "Reconsideration", Steamships Carrying Cargo Containers Order.

## [Traduction]

Nous attendons que vous nous communiquez votre point de vue sur cette question.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Bob Corbett

c.c.: L'honorable Robert R. de Cotret, c.p., député,  
président du Conseil du Trésor.  
M. R. S. Williams

Le 6 mai 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Robert Kaplan, c.p., c.r., député  
Coprésidents  
M. Robert A. Corbett, député, vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat  
des règlements et autres textes  
et de la Chambre des communes  
réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 16 mars 1987 concernant les frais de remplacement des cartes de numéro d'assurance sociale (NAS).

Je souscris à la recommandation du Comité mixte qui vise à exempter les personnes du paiement des frais lorsque le remplacement de la carte d'assurance sociale est exigé par un fonctionnaire.

Aussi, j'ai soumis la question à l'examen et à l'avis de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Je vous tiendrai au courant de l'évolution de la question.

J'espère que cette réponse est satisfaisante et, comme toujours, si je puis vous être utile n'hésitez pas à me contacter.

Mes meilleurs vœux.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Benoît Bouchard

**M. Holtmann:** Notre recommandation a donc été prise en considération.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est là, en effet, une réponse courtoise, mais il faudra quand même assurer un suivi.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans trois mois peut-être.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point fait partie de la rubrique «Réexamen», il s'agit en l'occurrence du *Décret sur les vapeurs transportant des containers*.

## [Text]

C.R.C. c. 1489—STEAMSHIPS CARRYING ORDER CONTAINERS CARGO

SOR/85-331—STEAMSHIPS CARRYING CARGO CONTAINERS ORDER, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that that was well handled.

**Mr. Bernier:** We will consider the file closed then.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** That's right.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay. The next item is Formal Documents Regulations, amendment.

SOR/82-400—FORMAL DOCUMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

May 26, 1987

Mark R. Daniels, Esq.  
Deputy Minister,  
Department of Consumer and  
Corporate Affairs,  
Place du Portage - Phase I,  
23rd Floor,  
50 Victoria Street,  
HULL (Quebec)  
K1A 0C9

Re: SOR/82-400, Formal Documents Regulations,  
amendment  
SOR/83-426, Formal Documents Regulations,  
amendment

Dear Mr. Daniels:

At its meeting of 15th instant the Joint Committee considered your Minister's letter of April 18th last, and was satisfied that it fully answers the arguments set forth in the opinion given to the Committee by the Law Clerk of the Senate and Parliamentary Counsel.

One point continues to be of concern. As your Minister mentions in the penultimate paragraph of his letter of April 18th, the Letters Patent of 1947 are not a statute but a prerogative instrument. As you know, Section 4 of the *Seals Act* provides that:

"Notwithstanding any law in force in Canada, the Governor in Council may, *subject to the approval of Her Majesty the Queen*, make orders and regulations relating to royal seals . . .".

As per Section 28 of the *Interpretation Act*, the underlined words refer to the approval of "the Sovereign of the United Kingdom, Canada and Her other Realms and Territories, and Head of the Commonwealth".

Your Department has taken the position that the authority to approve orders and regulations made under Section 4 of the *Seals Act* may now be exercised by the Governor General in Council by virtue of Article II of the Letters Patent of 1947. To accept this view is to accept that the statute law may be

## [Translation]

C.R.C., c. 1489—DÉCRET SUR LES VAPEURS TRANSPORTANT DES CONTAINERS

DORS/85-331—DÉCRET SUR LES VAPEURS TRANSPORTANTS DES CONTENEURS, MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je croyais que cette question était réglée une fois pour toutes.

**M. Bernier:** Nous allons donc considérer ce dossier comme clos.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est exact.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Bon. Le prochain point a trait au *Règlement sur les documents officiels*—Modification.

DORS/82-400—RÈGLEMENT SUR LES DOCUMENTS OFFICIELS, MODIFICATION

Le 26 mai 1987

Monsieur Mark R. Daniels  
Sous-ministre  
Ministère de la Consommation et des Corporations  
Place du Portage—Phase I  
23<sup>e</sup> étage  
50, rue Victoria  
Hull (Québec)  
K1A 0C9

Objet: DORS/82-400 et DORS/83-426,  
Modifications au Règlement sur les documents  
officiels

Monsieur,

Après avoir étudié la lettre du Ministre datée du 18 avril dernier à sa réunion du 15 mai, le Comité a été convaincu que celle-ci répond aux arguments avancés dans l'avis donné au Comité par le légiste et conseiller parlementaire.

Une question demeure toutefois. Comme votre Ministre le mentionne à l'avant-dernier paragraphe de sa lettre du 18 avril, les lettres patentes de 1947 ne constituent pas une loi mais un texte fondé sur une prérogative. Comme vous le savez, l'article 4 de la *Loi sur les sceaux* stipule que:

«Nonobstant toute loi en vigueur au Canada, le gouverneur en conseil peut, sous réserve de l'approbation de Sa Majesté la Reine, rendre des décrets et établir des règlements relatifs aux sceaux royaux . . .».

Si l'on s'en tient à l'article 28 de la *Loi d'interprétation*, les mots soulignés font référence à l'approbation du «souverain du Royaume-Uni, du Canada et de ses autres royaumes et territoires, et chef du Commonwealth».

Votre ministère est d'avis que le pouvoir d'approuver des décrets et règlements établis en vertu de l'article 4 de la *Loi sur les sceaux* peut à présent être exercé par le gouverneur général en conseil conformément à l'article II des Lettres patentes de 1947. Accepter ce point de vue revient à accepter



## [Texte]

modified by an exercise of the prerogative powers of the Sovereign.

It would be a legal incongruity to read Section 4 of the *Seals Act* as providing that 'the Governor in Council may, subject to approval of the Governor in Council, make orders etc.'. What your Department's position comes to, then, is that the words "subject to the approval of Her Majesty the Queen" were impliedly repealed by the Letters Patent of 1947 or, at least, rendered inoperative and that Section 4 of the Act is simply to be read as granting to Her Excellency in Council the power to make orders and regulations relating to royal seals.

The Committee doubts that an exercise of Her Majesty's Prerogative may have this sterilizing effect on the statute law. To allow this effect to be had by a prerogative instrument such as the Letters Patent of 1947 appears contrary to the supremacy of Parliament and the Rule of Law. The Committee takes it to be good law that the Crown may not derogate to the laws of Parliament by the use of prerogative powers. The *Case of Proclamations*, 12 Co. Rep. 74, stand for the principle that:

"... the King by his proclamation or other ways cannot change any part of the common law, or statute law, or the customs of the realm."

The Crown in Parliament having enacted that orders and regulations relating to the royal seals shall be confirmed by Her Majesty the Queen, the Committee finds it difficult to accept that Her Majesty may divest Herself of the obligation to approve such orders and regulations otherwise than by a further statutory enactment. As stated above, Her Majesty is not at liberty to use Her Prerogative so as to change or alter the statute law.

The Joint Committee shall appreciate your further advice on this matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

Encl.

## [Traduction]

qu'une loi peut être modifiée en vertu des pouvoirs fondés sur des prérogatives du Souverain.

Déduire que l'article 4 de la *Loi sur les sceaux* stipule que le gouverneur en conseil peut, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, rendre des décrets, etc., constituerait une incongruité d'ordre juridique. Le point de vue qu'a adopté votre ministère signifie alors que l'expression «sous réserve de l'approbation de Sa Majesté la Reine» a été abrogée implicitement par les Lettres patentes de 1947 ou, du moins, rendues inopérantes, et que l'article 4 de la Loi doit simplement accorder à Son Excellence en conseil les pouvoirs d'établir des décrets et des règlements relatifs aux sceaux royaux.

Le Comité doute que l'exercice de la prérogative de Sa Majesté puisse avoir cet effet stérilisant sur les lois. Accepter qu'un acte fondé sur une prérogative, telles que les Lettres patentes de 1947, ait un tel effet semble contraire à la suprématie du Parlement et aux principes de droit. Le Comité estime qu'il est légitime que la Couronne puisse déroger aux lois du Parlement en utilisant ces prérogatives. Le *Case of Proclamations*, 12 Co. Rep. 74, stipule que:

«... le Roi ne peut, par proclamation ou autrement, modifier de quelque façon le droit commun, le droit statutaire ou le droit coutumier du Royaume.»

Le Parlement de la Couronne ayant établi que les décrets et les règlements relatifs aux sceaux royaux doivent être confirmés par Sa Majesté la Reine, le Comité accepte difficilement que Sa Majesté puisse renoncer elle-même à l'obligation qu'elle a d'approuver de tels décrets et règlements autrement qu'en promulguant un texte législatif à cet effet. Comme nous l'avons déjà dit, Sa Majesté ne peut librement user de sa prérogative de façon à changer ou à modifier la loi.

Le Comité mixte vous saurait gré de lui prêter conseil sur la question.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

p.j.

[Text]

May 26, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/82-400, Formal Documents Regulations  
SOR/83-426, Formal Documents Amendments

Dear Mr. Bernier:

Before discussing the issues raised in your letter of May 26, 1986 I believe I should explain that the delay in responding to the Committee was due to the importance and complexity of the issue and the need to consult further with the Senior General Counsel of the Privy Council Office and others before preparing a response. The Committee's patience in waiting for a response is greatly appreciated.

I was pleased to note that the Committee was satisfied that the letter which the Honourable Michel Côté wrote to the Committee on April 18, 1986 fully answered the arguments which had been set forth in the opinion given to the Committee by the Law Clerk of the Senate. In this letter, therefore, I will address only the issue raised in your letter.

You wrote that, to accept the Department's view that the Letters Patent of 1947 delegated all of Her Majesty's powers, including the power to approve regulations contained in section 4 of the Seals Act, it was necessary to accept the proposition that the statute law could be amended by the exercise of Her Majesty's prerogative power.

It is my understanding, however, that the issue is capable of more than one interpretation. Mr. du Plessis, in his letter to you of June 26, 1986, wrote that "a decision in favour of the Department's position that Her Majesty can delegate would be consistent with constitutional practice, the nature of the power involved and the raison d'être of the requirement" although he also noted that a court could rule either way.

Your interpretation of the Department's explanation of the relationship between the 1947 Letters Patent and the Seals Act was considered very carefully. It was decided that, in light of the strong argument which can be made that the issue is one of a lawful delegation or approval, rather than one of implied amendment, the opinion expressed in Mr. Côté's letter is the better view.

Thank you for bringing the Committee's concerns to my attention.

Yours sincerely

I.D. Clark

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I prefer course A, that the regulations are valid, but I do not know how others feel. Do you want to say a word about it?

[Translation]

Le 26 mai 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/82-400, *Règlement sur les documents officiels*—Modification,  
DORS/83-426, *Règlement sur les documents officiels*—Modification

Monsieur,

Avant de discuter des questions que vous souleviez dans votre lettre du 26 mai 1986, j'estime de voir expliquer que le retard avec lequel je réponds au Comité provient de l'importance et de la complexité des questions et de la nécessité de consulter de nouveau l'avocat général du Bureau du Conseil privé ainsi que d'autres personnes avant de préparer une réponse. Je remercie le Comité de sa patience.

C'est avec plaisir que j'ai remarqué que le Comité considère que la lettre que lui a fait parvenir le 18 avril 1986 l'honorable Michel Côté répond de façon tout à fait satisfaisante aux arguments que le légiste du Sénat avait avancés dans l'avis qu'il avait donné au Comité. Je n'aborderai toutefois dans la présente que la question soulevée dans votre lettre.

Vous écrivez que, pour accepter l'opinion du ministère selon laquelle les Lettres patentes de 1947 ont pour effet de déléguer tous les pouvoirs de Sa Majesté, y compris celui d'approuver des règlements, prévu à l'article 4 de la *Loi sur les sceaux*, il est nécessaire d'accepter l'hypothèse que Sa Majesté peut exercer ses prérogatives pour modifier les lois.

À mon avis, toutefois, il y a là matière à plus d'une interprétation. M. du Plessis, dans la lettre qu'il vous a adressée le 26 juin 1986, écrit qu'une «décision en faveur d'une position prise par le ministère selon laquelle Sa Majesté peut déléguer son pouvoir cadrerait avec la pratique constitutionnelle, la nature du pouvoir en cause et des circonstances invoquées pour justifier la délégation», bien qu'il fasse remarquer qu'un tribunal pourrait aussi bien y répondre de façon négative qu'affirmative.

Nous avons étudié très soigneusement votre interprétation de l'explication que donne le ministre de la relation entre les Lettres patentes de 1947 et la *Loi sur les sceaux*. À la lumière des arguments convaincants appuyant l'affirmation qu'il s'agit d'une délégation légitime du pouvoir d'approbation et non pas d'une modification implicite, il a été décidé que l'avis exprimé dans la lettre de M. Côté était préférable.

Je vous remercie d'avoir porté les préoccupations du Comité à mon attention.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

I. D. Clark

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pour ma part, je préfère la première interprétation selon laquelle le Règlement est valide,



[Texte]

**Mr. Bernier:** The note attached to the distributed material sets out the arguments for and against the validity of the regulations. For the reasons given in the material, my own view is that they are not valid. I do not see how the Letters Patent of 1947, which are a prerogative instrument, can have the effect of changing the statutory requirement that the approval of the Sovereign be given. Members have a copy of the Seals Act attached to the material. We are talking about Section 4, which provides that:

... the Governor in Council may, subject to the approval of Her Majesty the Queen, make orders and regulations ...

for purposes of the act.

The argument here is that this act was passed in 1939. In 1947, the Queen issued Letters Patent to the Governor General, vesting in the Governor General of Canada all powers lawfully belonging to the Sovereign, including the power to approve the regulations. What that brings us to is that Section 4 would have to be read: "the Governor in Council, subject to the approval of the Governor in Council, may make regulations," which clearly would be silly. In other words, the Letters Patent would then have the effect of nullifying the approval requirement. Given the fact that the Letters Patent are a prerogative instrument, Seals Act is Statute law, and the constitutional principle that the prerogative can not displace or amend the statute law, which is the law made by Parliament, I continue to have problems accepting that the regulations are valid in the absence of the approval of the Queen.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I guess I have a bias against bringing Her Majesty into our affairs.

**Mr. Bernier:** She is into our affairs whether one likes it or not, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I know, but if interpretation (b) is correct and the regulations are not valid, how far reaching are the consequences? Does it cover a great many instruments?

**Mr. Bernier:** The purpose of those regulations is to govern the use of seals. For example, they provide who may apply the Great Seal of Canada and which kinds of documents on which it is required to be affixed; the use of the Privy Seal; and the use of the seal of the Minister of Consumer and Corporate Affairs. The Seals Act essentially governs the use of royal seals.

I do not think the documents to which a seal would have been affixed are any less valid. For example, the minister's commission or whatever. The seal is there; it is affixed. The commissions are valid—those things have been done. So I do not think there are detrimental consequences to the regulations being invalid in terms of affecting individuals. However, there are two arguments. Given my view of prerogative, I cannot see Letters Patent, which are prerogative, affecting the operation of an Act of Parliament.

[Traduction]

mais j'ignore ce que vous en pensez. Avez-vous des commentaires à ajouter là-dessus?

**M. Bernier:** La note jointe aux documents distribués énonce les arguments invoqués pour confirmer ou infirmer la validité du Règlement. Pour les raisons indiquées dans cette note, je suis moi-même d'avis que le Règlement en question n'est pas valide. Je ne vois pas comment les Lettres patentes de 1947, qui confèrent ni plus ni moins qu'une prerogative, peuvent avoir pour effet de modifier l'exigence voulant que l'approbation du Souverain soit nécessaire. Vous trouverez une copie de la *Loi sur les sceaux* annexée aux autres documents. Nous parlons ici de l'article 4, qui stipule que:

«... Le gouverneur en conseil peut, sous réserve de l'approbation de Sa Majesté la Reine, rendre des décrets et établir des règlements...»

Aux fins de l'application de la Loi.

L'argument ici réside dans le fait que cette loi a été adoptée en 1939. En 1947, la Reine a remis au gouverneur général des Lettres patentes, en vertu desquelles elle l'a investi de tous les pouvoirs reconnus au Souverain par la loi, y compris celui d'approuver des règlements. Or donc, l'article 4 devrait se lire ainsi: «Le gouverneur en conseil peut, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règlements», ce qui évidemment n'aurait aucun sens. En d'autres termes, les Lettres patentes auraient alors pour effet d'annuler l'exigence relative à l'approbation. Étant donné que les Lettres patentes confèrent une prerogative, que la *Loi sur les sceaux* fait partie du droit statutaire et qu'en vertu d'un principe constitutionnel, une prerogative ne peut remplacer ou modifier le droit statutaire, qui est constitué de toutes les lois adoptées par le Parlement, je vois mal comment le Règlement pourrait être valide sans l'approbation de la Reine.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suppose que j'ai du mal à accepter que Sa Majesté intervienne dans nos affaires.

**M. Bernier:** Que ça vous plaise ou non, monsieur le président, elle fait partie intégrante de notre processus législatif.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je sais, mais si la deuxième interprétation est correcte et que le Règlement n'est pas valide, quelles en seront les conséquences? Une telle conclusion aura-t-elle une grande portée?

**M. Bernier:** Ce Règlement régit l'utilisation des sceaux. Par exemple, il indique ceux qui sont habilités à apposer le grand sceau du Canada et le genre de documents devant porter ce sceau; il précise l'utilisation du sceau du Conseil privé ainsi que celle du sceau du ministre de la Consommation et des Corporations. Essentiellement, la *Loi sur les sceaux* régit l'utilisation des sceaux royaux.

Je ne crois pas que les documents sur lesquels un sceau aurait été apposé seraient moins valides. Par exemple, la commission du ministre ou quelque autre texte. Le sceau est là; il a été apposé. Les commissions sont valides—ces formalités ont été remplies. Donc, je ne crois que le fait de déclarer le Règlement invalide pourrait avoir des répercussions néfastes pour quelqu'un. Il y a toutefois deux arguments. Étant donné mon point de vue sur les prerogatives, je ne vois pas comment

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, how do you feel?

**Mr. Roman:** We still have conflicting views.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, it is a fairly persuasive argument. If you want to give clear meaning to Section 4, you cannot put "Governor in Council" in both places.

How would this be corrected?

**Mr. Bernier:** Simply obtain the approval of the Queen of Canada.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Or amend it.

**Mr. Holtmann:** What was that? Excuse me? Would you repeat that?

**Mr. Bernier:** Or amend the act, of course; remove the requirement.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If we come to the conclusion that the regulations are not valid, the invalidity can be corrected by a submission to the Queen.

**Mr. Holtmann:** Does that happen often? I have never heard of that. Does it happen more often than we know of?

**Mr. Bernier:** The last time the committee was involved in a question like that concerned a pennant that was created by the Department of Fisheries and Oceans to be flown on boats. Graham Eglington, who was then counsel of the committee, found that at common law—concerning any design bearing the Crown—you had to get the personal approval of the Sovereign to use it. The Department of Fisheries and Oceans was quite upset that they could not use the pennant that they had passed by regulation. Eventually, the design came back with the signature of Elizabeth R across it approving the new flag.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I know if we write to her she will just send it back to us.

**Mr. Bernier:** I doubt that she would refer to the British statutory instruments committee to seek their view on the regulation. As was pointed out, if the feeling is shared in Canada that this type of regulation governing the use of royal seals should be left entirely to the Governor General, then Parliament should be asked to amend the act.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is how I feel. I certainly prefer not to interpret things as requiring the approval of the Queen of Canada . . .

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Why do we not write in that vein?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** —apart from her Governor. So we are asking for an amendment?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** An amendment, yes. It is not for us to worry about how you do it, it is just for us to ask that it be done.'

[Translation]

les Lettres patentes, qui justement confèrent une prérogative, pourraient modifier l'application d'une loi du Parlement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Qu'en pensez-vous?

**M. Roman:** Nos points de vue divergent encore une fois.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est un argument assez convaincant. Pour éclaircir la formulation de l'article 4, vous ne pouvez, il est vrai, mettre «gouverneur en conseil» aux deux endroits.

Comment faudrait-il procéder alors?

**M. Bernier:** Simplement en exigeant l'approbation de la Reine du Canada.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ou en modifiant ledit article.

**M. Holtmann:** Excusez-moi, je n'ai pas compris. Pouvez-vous répéter?

**M. Bernier:** Ou, bien sûr, en modifiant la loi, c'est-à-dire en supprimant cette exigence.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si nous en arrivons à la conclusion que le Règlement n'est pas valide, nous pourrions remédier à cette invalidité en présentant une requête à la Reine.

**M. Holtmann:** Cela se fait-il couramment? Pour ma part, je n'en ai jamais entendu parler. Cela se ferait-il plus fréquemment que nous le croyons?

**M. Bernier:** La dernière fois que le Comité a eu à se pencher sur une question comme celle-là, c'était à propos d'une banderole que le ministère des Pêches et Océans avait créée pour orner les navires. Graham Eglington, qui jouait alors le rôle de conseiller auprès du Comité, en était arrivé à la conclusion qu'en vertu du droit commun—relatif aux motifs portant le sceau de la Couronne—il fallait obtenir l'approbation personnelle du Souverain pour utiliser cette banderole. Le ministère des Pêches et Océans a été fort déçu de ne pouvoir utiliser la banderole qu'il avait convenu d'adopter par règlement. Éventuellement, le motif en question a reçu l'approbation de la Reine et, par conséquent, la nouvelle banderole a finalement pu être utilisée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je sais que si nous lui écrivons, elle va tout simplement nous retourner le Règlement.

**M. Bernier:** Je doute qu'elle consulte le Comité britannique sur les textes réglementaires à ce sujet. Comme nous l'avons souligné, si nous estimons, au Canada, que ce genre de règlement régissant l'utilisation des sceaux royaux doit être laissé à l'entière discrétion du gouverneur général, le Parlement devrait être invité à modifier la loi en question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est aussi mon avis. Je préfère, en tout cas, ne pas avoir à penser que nous avons besoin de l'approbation de la Reine du Canada . . .

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pourquoi ne présentons-nous pas une requête en ce sens?

**Le coprésident (M. Kaplan):** . . . demander plutôt l'approbation de son gouverneur. Nous demanderions alors une modification?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pourquoi pas. Nous n'avons pas à nous soucier de la façon dont cela va se faire, tout ce que nous voulons c'est que cela se fasse!



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay; that is our view. In other words, we feel that the regulations are not valid. I accept the position of the Monarch in our system, but I think her power should be awarded to the Governor General. Do you have a clear instruction?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Beef and Veal Import Restriction Order.

# SOR/86-1131—BEEF AND VEAL IMPORT RESTRICTION ORDER, 1987

# SOR/86-1132—BEEF AND VEAL IMPORT RESTRICTION ORDER, 1987—SUSPENSION OF RESTRICTION

May 20, 1987

1. The extent to which the making of these instruments is a *bona fide* exercise of subordinate powers is open to question. The principal purpose of SOR/86-1131 is to impose a quota on the quantity of imported beef and veal. This Order was made on December 11, 1986. However, on the very same day, the Minister of Agriculture adopted SOR/86-1132 suspending the quota imposed by SOR/86-1131. The explanation of these seemingly contradictory orders lies in Section 3(1) of the enabling Act. The Meat Import Act provides that:

“3.(1) The Minister may, by order, with the concurrence of the Secretary of State for External Affairs,

(a) on or before the 1st day of December in any year or as soon as practicable thereafter, after taking into account the formula and considerations set out in the schedule and consultations with states exporting meat to Canada, establish such restrictions on the quantity of meat that may be imported into Canada in the following year as the Minister considers appropriate; or

(b) adjust, suspend or revoke any restrictions established under paragraph (a).”.

If a quota is to be established pursuant to Section 3(1)(a), it must be established *before the 1st day of December in the preceding year*. If the Minister has not imposed a quota for a given year before December 1st of the preceding year, he can not thereafter impose one even if a quota is judged to have become necessary. To avoid this possibility, resort is had to the technique exemplified by these instruments. A quota is imposed pursuant to Section 3(1)(a) and is immediately suspended pursuant to Section 3(1)(b) of the Act. In this case, should a quota become necessary in 1987, the Minister would simply revoke the suspension and thereby re-introduce the quota.

On a literal reading of Section 3 of the Act, the minister's exercise of power appears legal. However, as mentioned ear-

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord, c'est votre point de vue. En d'autres termes, nous estimons que le règlement n'est pas valide. J'accepte le rôle que doit jouer le Monarque dans notre régime, mais je pense que ses pouvoirs devraient être exercés par le gouverneur général. Est-ce assez clair ainsi?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point a trait à l'*Arrêté sur la limitation applicable, pour 1987, aux quantités importables de viande de bœuf et de veau*.

# DORS/86-1131—ARRÊTÉ SUR LA LIMITATION APPLICABLE, POUR 1987, AUX QUANTITÉS IMPORTABLES DE VIANDE DE BŒUF ET DE VEAU

# DORS/86-1132—ARRÊTÉ SUR LA LIMITATION APPLICABLE, POUR 1987, AUX QUANTITÉS IMPORTABLES DE VIANDE DE BŒUF ET DE VEAU—SUSPENSION DES LIMITES FIXÉES

Le 20 mai 1987

1. On peut douter que l'établissement de ces textes réglementaires constitue un exercice authentique de pouvoirs subordonnés. L'objet principal du DORS/86-1131 est de contingenter la quantité importable de viande de bœuf et de veau. Cet arrêté a été pris le 11 décembre 1986. Or, le même jour, le ministre de l'Agriculture adoptait le DORS/86-1132 qui suspendait les limites fixées par le DORS/86-1131. L'explication de ces arrêtés apparemment contradictoires se trouve au paragraphe 3(1) de la loi habilitante, la *Loi sur l'importation de la viande*, qui stipule:

“3. (1) le Ministre peut par arrêté, avec l'agrément du secrétaire d'État aux Affaires extérieures,

a) soit, au plus tard un 1<sup>er</sup> décembre ou dès que possible après cette date, en tenant compte de la formule et des considérations énoncées dans l'annexe et des consultations avec les États qui exportent de la viande vers le Canada, faire appliquer pour l'année suivante la limitation aux quantités importables de viande que le Ministre estime indiquée;

b) soit procéder à la modulation, à la suspension ou à l'annulation des limites fixées en vertu de l'alinéa a).»

Tout contingent établi aux termes de l'alinéa 3.1a) doit l'être avant le 1<sup>er</sup> décembre de l'année précédente. Si le ministre n'a pas imposé de restrictions pour une durée en cours avant le 1<sup>er</sup> décembre de l'année précédente, il ne peut en imposer par la suite, même si elles sont jugées nécessaires. Pour éviter cette éventualité on a eu recours à la technique qu'illustrent ces arrêtés. Un contingent est imposé conformément à l'alinéa 3(1)a) et il est aussitôt suspendu conformément à l'alinéa 3(1)b) de la Loi. Dans ce cas, si un contingent se révélait nécessaire en 1987, il suffirait au ministre d'abroger l'arrêté de suspension et de rétablir le contingent.

D'après une interprétation littérale de l'article 3 de la loi, l'exercice de pouvoir du ministre semble légal. Toutefois,

## [Text]

lier, it nevertheless raises a question as to whether it is not a misuse of statutory powers. In *R. v. Comptroller General of Patents*, (1941) 2 K.B. 306, 316, Clauson L.J. said that: "if on reading an Order in Council making a regulation, it seems in fact that it did not appear to be necessary or expedient for the relevant purpose to make the regulations, I agree that, on the face of the Order, it would be inoperative".

It is axiomatic that a delegated legislative power must be exercised for the purpose for which it was granted. What is the purpose of SOR/86-1131 and SOR/86-1132? Is it to restrict the quantity of meat to be imported into Canada or is the purpose to empower the Minister to do so at any time during 1987 notwithstanding the requirement that quotas be imposed on or before December 1st in the preceding year? How one answers this inquiry will determine whether or not this is a proper exercise of the powers conferred on the Minister by Section 3 of the Act.

2. There are other grounds upon which the order registered as SOR/86-1131 may be queried. Section 3(1)(a) of the enabling Act requires the Minister to establish a quota "after taking into account the formula and considerations set out in the schedule" to the Act. The text of this schedule is attached. The RIAS to this instrument states that:

"In accordance with our international obligations under GATT, a Guaranteed Minimum Access Commitment (GMAC) has been agreed to. This level is based on 1980 import levels that has been adjusted for population increases. . . . The GMAC for 1987 has been established at 67,800 tonnes."

This statement would seem to indicate that the quota established by the Order was effectively established on the basis of factors other than those required to be taken into consideration by the Act.

**Mr. Bernier:** The Meat Import Act, Mr. Chairman, authorizes the Minister of Agriculture to impose quotas on the importation of meat into Canada.

Section 3(1)(a) of the act provides that an order imposing a quota must be made before December 1 of the year preceeding that for which the quota will apply.

In December of 1986, the minister made an order imposing the quota for 1987. However, on the same date as he made that order he made a second order suspending the application of the first order. One may wonder: If a quota is needed, why impose it and immediately suspend it? The explanation is contained in this requirement, namely, that an order be made before December 1 of the preceeding year. By making the order suspending it, the minister can avoid this requirement. In other words, if during 1987 he wants to impose a quota, all he has to do is revoke the suspension and then his order becomes applicable.

**Mr. Holtmann:** Right.

## [Translation]

comme on l'a vu, il y a lieu de se demander s'il ne s'agit pas là d'un emploi abusif des pouvoirs conférés par la Loi. Dans l'affaire *R. c. Comptroller General of Patents*, (1941), 2 K.B. 306 et 316, le juge Clauson a déclaré: «si, à la lecture d'un décret établissant un règlement, il semble que compte tenu du résultat recherché, il n'était pas nécessaire ou opportun de prendre ce règlement, je reconnais qu'à première vue, celui-ci serait inopérant».

Il va de soi qu'un pouvoir législatif délégué doit être exercé pour les fins auxquelles il est conféré. Quel est l'objet des DORS/86-1131 et DORS/86-1132? Limiter la quantité de viande importable ou autoriser le ministre à imposer des limites à l'importation au cours de 1987, même s'il est prévu que les contingents doivent être imposés au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre de l'année précédente? La réponse à cette question déterminera si les pouvoirs conférés au ministre par l'article 3 de la Loi ont été correctement exercés.

2. L'arrêté portant le numéro DORS/86-1131 soulève encore d'autres questions. Aux termes de l'alinéa 3(1)a) de la loi habilitante, le ministre peut établir un contingent «en tenant compte de la formule et des considérations énoncées dans l'annexe» de la Loi. Le texte de cette annexe est joint. Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation stipule ceci:

«Conformément à nos obligations internationales en vertu du GATT, un engagement d'accès minimum global (EAMG) a été pris par le Canada. Le volume faisant l'objet de cet engagement est calculé d'après les importations de 1980, rajustées en fonction de l'accroissement démographique.(...) L'EAMG pour 1987 a été fixé à 67 800 tonnes».

D'après ce résumé le contingent prévu par l'arrêté a apparemment été établi sur la base de facteurs différents de ceux prévus par la Loi.

**M. Bernier:** Monsieur le président, la *Loi sur l'importation des viandes* autorise le ministre de l'Agriculture à imposer des contingents pour limiter l'importation de viande au Canada.

L'alinéa 3(1)a) de la Loi prévoit qu'un décret imposant un contingent doit être rendu avant le 1<sup>er</sup> décembre de l'année précédant celle où ce contingent doit être appliqué.

En décembre 1986, le ministre a rendu un décret imposant un contingent pour 1987. Toutefois, en même temps, il a rendu un deuxième décret suspendant l'application du premier décret. Il y a lieu de se poser la question suivante: si un contingent doit être imposé, pourquoi l'imposer et le suspendre immédiatement? L'explication se trouve dans l'exigence voulant qu'un décret soit rendu avant le 1<sup>er</sup> décembre de l'année précédente. En procédant de cette façon, le ministre peut contourner cette exigence. En d'autres termes, si, au cours de 1987, il veut imposer un contingent, il n'a qu'à révoquer la suspension pour que le décret redevienne applicable.

**M. Holtmann:** C'est exact.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** To cut it short, we have all read it; it hardly seems like the proper way to go about regulating.

**Mr. Bernier:** In other words, you are using regulatory powers to avoid this statutory condition or requirement, which is that you make it before a certain date.

**Mr. Holtmann:** It is not just Canada that is involved here. That is why this procedure with our trade tariff has something to do with it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So is the government stuck?

**Mr. Holtmann:** I think they are stuck in my view, because I can recall another exercise; I think they are stuck.

**Mr. Bernier:** If Parliament intended this sort of thing, they would not have put in the requirement of doing it before December 1 of the preceeding year.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think what he is getting at is that that is an internationally agreed system. We are looking at it as a regulatory problem, and I think we should raise it and see what the government can come up with. We should tell them that it is not a proper use of regulatory power.

#### SOR/87-255—UNEMPLOYMENT INSURANCE (COLLECTION OF PREMIUMS) REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We come now to Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment.

**Mr. Bernier:** I do not believe that anything need be done here. It simply draws the attention of members to the question of why premium tables could not be published before. Employers were informed of the new premiums some time in December, 1986. It was four or five months before the actual premium tables were published in the *Canada Gazette*, so one wonders why things could not be speeded up.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So that will be a letter from the chairmen. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/87-268—OIL CARRIAGE LIMITATION REGULATIONS, REVOCATION

June 3, 1987

This instrument revokes the Oil Carriage Limitation Regulations (SOR/82-244). These Regulations were earlier reported to the Houses as being *ultra vires* section 730 of the Canada Shipping Act. A copy of the 31st report is attached. In that report, the Joint Committee had requested a comprehensive response. The response that was tabled in the House in March of 1986 supported the validity of the Oil Carriage

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** En résumé, nous l'avons tous lu, il semble que ce soit là la meilleure façon d'appliquer la réglementation.

**M. Bernier:** En d'autres termes, vous vous servez de vos pouvoirs réglementaires pour contourner une exigence ou une condition statutaire qui a pour effet de vous imposer une date limite.

**M. Holtmann:** Ce n'est pas seulement le Canada qui est en cause ici. C'est de toute notre politique tarifaire dont il est question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le gouvernement est donc coincé?

**M. Holtmann:** Effectivement, si j'en juge par un autre exemple semblable dont j'ai eu connaissance, le gouvernement est coincé.

**M. Bernier:** Si le Parlement avait eu l'intention de permettre ce genre de procédure d'exception, il n'aurait pas exigé que les décrets soient rendus avant le 1<sup>er</sup> décembre de l'année précédente.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que ce qui est en cause ici, c'est une façon de procéder tacitement approuvé au Canada et à l'étranger. Nous considérons cette question comme un problème de réglementation, et nous devrions carrément interroger le gouvernement à ce sujet pour voir ce qu'il a à répondre. Nous devrions lui souligner que ce n'est pas là une utilisation très orthodoxe des pouvoirs de réglementation.

#### DORS/87-255—RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-CHÔMAGE (PERCEPTION DES COTISATIONS)—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous arrivons maintenant au *Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)*—Modification.

**M. Bernier:** Je ne crois pas que nous puissions faire quoi que ce soit d'autre dans ce cas-ci. On s'est simplement demandé pourquoi les tables des cotisations n'étaient pas publiées plus tôt. Les employeurs ont été informés des nouvelles cotisations quelque part en décembre 1986. C'était quatre ou cinq mois avant que les véritables tables de cotisations soient publiées dans la *Gazette du Canada*. Nous nous sommes donc demandés s'il n'y aurait pas lieu d'accélérer ce processus.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous enverrons donc une lettre signée par le président. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/87-268—RÈGLEMENT SUR LES RESTRICTIONS AU TRANSPORT D'HYDROCARBURES—ABROGATION

Le 3 juin 1987

Ce document porte abrogation du *Règlement sur les restrictions au transport d'hydrocarbures* (DORS/82-244). On avait préalablement indiqué aux chambres dans un rapport que ce Règlement était antistatutaire en regard de l'article 730 de la *Loi sur la marine marchande du Canada*. Dans son rapport, le Comité mixte demandait une réponse exhaustive. La réponse déposée à la Chambre en mars 1986 soutenait que le Règle-

## [Text]

Limitation Regulations but the reasoning in support of that conclusion was seriously defective. A 'Rejoinder to the Government's Response to the Fourth Report of the Joint Committee' was sent to the Minister of Transport on May 16, 1986. Both the Government's response and the Rejoinder were published in an Appendix to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence of April 24, 1986, a copy of which is attached.

While it is now stated that the reason for the revocation of these Regulations is that "there is no longer a current need for the Regulations", one is free to suspect that the Committee's position was not entirely foreign to that decision

Encl.

**Mr. Bernier:** The regulations are being revoked. At the time that the committee made its report, there was much argument that these regulations were absolutely essential, and that the committee's opinion was wrong. Now, suddenly, following further communication, the need for the regulations seems to have disappeared; so they are being revoked. In other words, the result is one that is satisfactory to the committee.

**Mr. Holtmann:** Does it not terminate the need to scrutinize it any further?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have achieved a good result. Perhaps we have some responsibility for that.

We come now to "EXPLANATORY" items.

#### SOR/86-980—NANISIVIK LEAD AND ZINC CONCENTRATES EXPORT ORDER, 1986

June 4, 1987

#### EXPLANATORY

The enabling powers relied upon are as follows:

"4. Subject to this Act, the Governor in Council may authorize the sale, lease or other disposition of territorial lands and may make regulations authorizing the Minister to sell, lease or otherwise dispose of territorial lands subject to such limitations and conditions as the Governor in Council may prescribe.

8. The Governor in Council may make regulations for the leasing of mining rights in, under or upon territorial lands and the payment of royalties therefor, but such regulations shall provide for the protection of and compensation to the holders of surface rights.

76.(1) Except with approval by order of the Governor in Council, no person shall export from Canada any mineral or ore unless it is exported

(a) solely for assay or testing purposes; or

(b) by the operator of a mine, if he does not export mineral and ore having a total gross value of more than \$100,000 in any calendar year."

## [Translation]

*ment sur les restrictions au transport d'hydrocarbures était valide, mais la justification de cette conclusion était nettement insuffisante. Le 16 mai 1986, on a envoyé au ministre du Travail une répartition à la réponse du gouvernement relativement au quatrième rapport du Comité mixte. La réponse du gouvernement ainsi que la répartition ont été publiées en annexe aux Procès-verbaux et témoignages du Comité du 24 avril 1986, dont une copie est jointe.*

Si on déclare maintenant que l'abrogation du Règlement était justifiée par le fait qu'un tel règlement n'était plus nécessaire, on peut supposer que la position du Comité n'est pas tout à fait étrangère à cette décision.

P.J.

**M. Bernier:** Le Règlement est actuellement abrogé. Au moment où le Comité a déposé son rapport, nombreux étaient ceux qui soutenaient que ce Règlement était absolument essentiel et que le Comité se trompait. Puis, soudainement, après de nouveaux entretiens, l'utilité du Règlement a semblé sérieusement mise en doute, puisqu'on a finalement décidé de l'abroger. En d'autres termes, l'intervention du Comité a donné des résultats satisfaisants.

**M. Holtmann:** Cela ne met-il pas fin aussi à la nécessité d'assurer un nouveau suivi?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons obtenu gain de cause. Peut-être pouvons-nous prendre une partie du crédit.

Nous arrivons maintenant à la rubrique intitulée «EXPLICATIF».

#### DORS/86-980—ORDONNANCE SUR L'EXPLOITATION DE PLOMB ET DE ZINC PAR LA MINE MANISIVIK (1986)

Le 4 juin 1987

#### NOTE EXPLICATIVE

Les pouvoirs habilitants sont les suivants:

«4. Sous réserve de la présente loi, le gouverneur en conseil peut autoriser la vente, l'allocation ou autre aliénation des terres territoriales, établir des règlements autorisant le Ministre à vendre, céder à bail ou autrement aliéner des terres territoriales, sous réserve des restrictions et conditions que peut prescrire le gouverneur en conseil.

8. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant l'allocation de droits miniers dans des terres territoriales, à leur surface ou dans leur sous-sol, et le paiement de redevances à cet égard; mais ces règlements doivent assurer la protection et l'indemnisation des détenteurs des droits de surface.

76.(1) Sauf avec l'approbation du gouverneur en conseil, nul ne doit exporter de minéral ou de minerai sauf

(a) à des fins d'essai ou de vérification; ou

(b) par l'exploitant d'une mine, si au cours d'une année civile, la valeur brute totale de ces exportations n'excède pas 100 000 \$.»



## [Texte]

When it reviewed the Canada Mining Regulations, the Committee adopted the position that the powers set out in Sections 4 and 8 of the Territorial Lands Act could not support the validity of Section 76(1) of the Canada Mining Regulations. A power to prohibit or otherwise restrict the exportation of minerals cannot be viewed as the imposition of a condition on the disposition of minerals in the context of the Territorial Lands Act. Having regard to the Act as a whole, the regulation of international trade is not a matter which can be properly dealt with under an enabling power such as Section 4 of the Territorial Lands Act.

As with previous export orders passed under Section 76(1) of the Canada Mining Regulations, the present Order must be regarded as invalid. The Committee has requested that Section 76 of the Canada Mining Regulations -the purported enabling authority for this Order- be revoked. On April 6, 1987, the Minister informed the Joint Committee that he had agreed to revoke this Section.

**Mr. Bernier:** The note suggests that given that the enabling authority for orders of this kind is to be revoked, we have a promise of the minister on this, the question of the validity of this particular order is somewhat academic at this time.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory.

SOR/87-148—AIR CARRIER REGULATIONS,  
AMENDMENT

May 26, 1987

## EXPLANATORY

Section 10 of these Regulations -amended by this instrument- is a grant of a conditional exemption pursuant to section 14(1)(g) of the Aeronautics Act. This provision enables the Canadian Transport Commission to make regulations:

“(g) excluding from the operation of the whole or any portion of this Part or any regulation, order or direction made or issued pursuant thereto any air carrier or commercial air service or class or group of air carriers or commercial air services;”.

The Committee has taken the position that this enabling power, if it allows the Commission to exempt any air carrier from a particular statutory requirement, does not permit it to make the exemption subject to terms and conditions (See SOR/82-694, before the Committee on January 20 and April 21, 1983, January 31 and October 17, 1985, and August 12, 1986).

The Canadian Transport Commission have agreed to seek an amendment to Section 14(1)(g) extending their authority to include the granting of conditional exemptions. By letter dated May 14, 1986, the Minister of Transport advised that such an amendment was not suitable for inclusion in a Miscellaneous Statute Law Amendment Bill and that the matter will be dealt with in the proposed National Transportation Act.

## [Traduction]

Après examen du *Règlement sur l'exploitation minière du Canada*, le Comité a conclu que les pouvoirs énoncés aux articles 4 et 8 de la *Loi sur les terres territoriales* ne validaient pas le paragraphe 76(1) du Règlement. Un pouvoir d'interdire ou de limiter l'exportation de minéral ou de minerai ne saurait être assimilé à l'imposition d'une condition concernant l'aliénation d'un minéral ou d'un minerai dans le contexte de la *Loi sur les terres territoriales*. En ce qui a trait à la Loi dans son ensemble, le commerce international n'est pas une question qui peut relever d'un pouvoir habilitant comme celui prévu à l'article 4 de la *Loi sur les terres territoriales*.

À l'instar d'autres ordonnances d'exploitation antérieures adoptées aux termes du paragraphe 76(1) du *Règlement sur l'exploitation minière du Canada*, la présente ordonnance doit être considérée comme invalide. Le Comité avait demandé que l'article 76 du Règlement—le présumé pouvoir habilitant de cette ordonnance—soit abrogé. Le 6 avril 1987, le ministre a informé le Comité mixte de sa décision de donner suite à la requête.

**M. Bernier:** La note laisse entendre qu'étant donné que le pouvoir habilitant pour des ordonnances de ce genre doit être abrogé—nous avons la promesse du ministre à ce sujet—, la question de la validité de cette ordonnance particulière est quelque peu théorique pour l'instant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette réponse est satisfaisante.

DORS/87-148—RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS—MODIFICATION

Le 26 mai 1987

## NOTE EXPLICATIVE

L'article 10 du Règlement, dans sa version modifiée, prévoit une exemption conditionnelle en application de l'alinéa 14(1)(g) de la Loi, qui autorise la Commission canadienne des transports à établir des règlements:

«(g) excluant de l'application totale ou partielle de la présente Partie, ou des règlements établis, ordonnances rendues ou instructions données ou émises conformément à cette Partie, tout transporteur aérien, service aérien commercial, ou toute catégorie ou groupe de transporteurs aériens, ou de services aériens commerciaux;»

Le Comité estime que si ce pouvoir habilitant permet à la Commission d'exempter un transporteur aérien d'une obligation particulière prévue par la Loi, il ne lui permet pas d'assujettir cette exemption à des conditions (voir le DORS/82-694 examiné par le Comité les 20 janvier et 21 avril 1983, les 31 janvier et 17 octobre 1985 et le 12 août 1986).

La Commission canadienne des transports a accepté de demander la modification de l'alinéa 14(1)(g) pour que lui soit accordé le pouvoir d'accorder des exemptions conditionnelles. Dans une lettre datée du 14 mai 1986, le ministère des Transports a fait savoir qu'une telle modification n'avait pas sa place dans un projet de loi d'abrogation générale loi corrective et que cette question serait traitée dans le projet de *Loi nationale sur les transports*.

[Text]

**Mr. Bernier:** Again the comment should be treated as an explanatory one in light of the forthcoming adoption of new legislation which will permit the making of this type of amendment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That should evolve in the next few days.

**SOR/87-229—URANIUM MINES (ONTARIO) OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. Bernier:** This is raised for the record—the issue of referential incorporation of unilingual standards will have to await the Supreme Court decision in the Collier case.

**SI/87-74—PROCLAMATION GIVING NOTICE OF COMING INTO FORCE CANADA-KENYA AGREEMENT RESPECTING TAXES ON INCOME AND CAPITAL**

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why does this take so long?

**Mr. Bernier:** Again the comment simply draws attention to the delay.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do you not think that we should write to them about it, saying that we do not see any reason why it should take so long? Probably the department has in mind the taxpayer who is affected by this. They notify that taxpayer, but there could be many others they do not know about.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Are these the reciprocal agreements, whereby you do not pay double tax?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That's right.

**Mr. Holtmann:** I suppose they go through External.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, they do go through External.

**Mr. Bernier:** The committee previously criticized the system. That has now been partially answered in that in the new bills, which give effect to those agreements, the government has stopped saying that notice is to be given by proclamation, but rather it provides that a notice of the coming into force will be published by the minister. Under previous tax agreement legislation, it still provides that notice will be given by proclamation. The proclamation process is an extremely lengthy one and it results in this kind of situation where the agreement comes into force but the notice, which presumably is to let people know that they are now subject to the agreement, is published quite some time after the fact; so it really becomes pointless.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What happens is that if you are a tax lawyer, wanting to give some advice to someone, you have no way of knowing, whereas the department itself would be notifying the one person it knows is doing business in the country already and is affected by it, and he is probably

[Translation]

**M. Bernier:** Ici encore, ce commentaire doit être considéré comme une simple note explicative, compte tenu de l'adoption prochaine de la nouvelle loi, qui va, elle, permettre d'apporter ce genre de modification.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous devrions connaître l'issue de cette question dans les prochains jours.

**DORS/87-229—RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL DANS LES MINES D'URANIUM DE L'ONTARIO—MODIFICATION**

**M. Bernier:** Cette question est soulevée à titre d'information—puisque'il faudra attendre la décision de la Cour suprême dans l'affaire Collier au sujet de l'incorporation de normes unilingues.

**TR/87-74—PROCLAMATION VISANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'ACCORD CANADA—KENYA À L'ÉGARD DE L'IMPÔT SUR LE REVENU ET SUR LA FORTUNE**

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi a-t-il fallu tant de temps?

**M. Bernier:** Encore une fois, le commentaire ne fait que souligner ce délai.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ne croyez-vous pas que nous devrions écrire au ministère pour lui souligner que nous avons du mal à comprendre les raisons de ce délai? Le ministère savait probablement quels contribuables allaient être touchés par cette proclamation, et il les en a sans doute informés, mais peut-être y en avait-il beaucoup d'autres, sans que le ministère ne soit nécessairement au courant.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Est-ce là l'un de ces accords réciproques en vertu desquels on évite d'assujettir le contribuable à une double imposition?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est cela.

**M. Holtmann:** Je suppose que le ministère est passé par l'intermédiaire des Affaires extérieures.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est effectivement ce qu'il a fait.

**M. Bernier:** Le Comité avait précédemment critiqué la procédure. On en a partiellement tenu compte puisqu'en vertu des nouveaux projets de loi, qui officialisent l'entrée en vigueur de ces accords, le gouvernement ne précise plus que l'avis sera donné par proclamation, mais indique plutôt qu'un avis annonçant la mise en vigueur desdits accords sera publié par le ministre. Conformément aux projets de loi antérieurs, cet avis continu à être donné par proclamation. Or, le mécanisme de proclamation est extrêmement lent, de sorte qu'il arrive que l'accord entre en vigueur mais que l'avis, qui est censé informer ceux qui y sont assujettis, soit publié assez longtemps après la date d'entrée en vigueur dudit accord et n'ait plus, de ce fait, aucune raison d'être.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Par exemple, si vous êtes fiscaliste, vous n'avez aucun moyen d'obtenir ce renseignement, puisque le ministère n'avise que la ou les personnes qui, parce qu'elles font déjà des affaires dans le pays visé, sont touchées par cet accord et ont probablement fait des pressions



## [Texte]

lobbying for this treaty to be signed. So that person knows, but the profession does not know.

**Mr. Holtmann:** It seems a simple matter. We are just asking for some publication.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** But the intention of the government for many years has been to have as many of these reciprocal tax agreements as possible, and it seems that in every session of Parliament there is another agreement with another six or seven countries. Basically it helps people such as school teachers and consultants and those who work abroad. It is all in aid of the Canadian citizen. But if we are anxious to get those treaties completed and the legislation passed, why are we so slow afterwards; why are we foot-dragging to implement these? I think we should ask that question.

**Mr. Holtmann:** But, Mr. Chairman, is that our job?

**Mr. Bernier:** In terms of statutory instruments, I think that given the new drafting practice, in terms of letting people know, which is now published by notice and is much quicker, the thing that would be open to the committee, in terms of the older legislation that still provides for notice by proclamation, would be to suggest in the next miscellaneous statute law amendment bill that all those notice clauses be changed to "notice" and to eliminate the proclamation business, which provokes these delays.

**Mr. Roman:** We are saying here that this is in violation. What is the legal interpretation?

**Mr. Bernier:** The legality of the proclamation is beyond question. The only issue is what is the point of letting people know. If you have a notice requirement, presumably . . .

**Mr. Roman:** So there is no legal problem?

**Mr. Bernier:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Who is policing the minister to make sure that now a formal notice is not required the statute calls only for a notice? Is it our statutory responsibility?

**Mr. Bernier:** The notice would be a statutory instrument, and they are still published in part II of the *Gazette*.

**Mr. Roman:** When you proclaim something, can you not date that proclamation, and say "notwithstanding the proclamation as being made, this is dated effective . . .?"

**Mr. Bernier:** It could be dated 'way back. But let us say that reside in Kenya and you may now be paying your income tax. The idea of the notice is to let you know that the tax agreement is in place. If the notice or proclamation is published seven or eight months afterwards, it does not really help you. One presumes that if Parliament said "Publish a notice to let people know that the treaty is in force", then it intended that it be published when the agreement comes into force or shortly after.

## [Traduction]

pour en accélérer la signature. Donc, seules ces personnes sont mises au courant, mais le reste de la profession reste dans l'ignorance.

**M. Holtmann:** La solution me paraît simple. Nous n'avons qu'à demander que lesdits avis soient publiés.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** N'oubliez pas que le but du gouvernement, depuis de nombreuses années, est d'augmenter le plus possible le nombre d'accords réciproques semblables. De fait, il semble qu'à chaque session du Parlement, six ou sept autres nouveaux accords sont signés avec des pays différents. Essentiellement, ces accords aident les enseignants, les consultants et tous ceux qui travaillent à l'étranger. En fait, ils sont utiles à tous les citoyens canadiens. Pourquoi alors, si la signature de ces traités est si urgente, procède-t-on de façon aussi lente une fois que la loi a été adoptée? Pourquoi nous traînons-nous les pieds avant de les mettre en application? Je pense que nous devrions poser cette question.

**M. Holtmann:** Mais, monsieur le président, est-ce bien là notre travail?

**M. Bernier:** Pour ce qui est des textes réglementaires, je pense que la nouvelle politique en matière de publication est beaucoup plus rapide et efficace. Dans les lois moins récentes, par contre, on continue à stipuler que les avis doivent se faire par proclamation. Il reste au Comité à décider s'il n'y aurait pas lieu de proposer, dans le prochain projet de loi d'abrogation générale, de modifier toutes ces dispositions afin de supprimer la nécessité de procéder par proclamation et d'éviter ainsi tous ces délais.

**M. Roman:** Nous disons ici que cela contrevient à la loi. Quelle est l'interprétation juridique?

**M. Bernier:** La légalité de la proclamation ne fait aucun doute. Seule la question de l'information est en cause ici. Si vous avez une exigence concernant la publication de l'avis, il est probable que . . .

**M. Roman:** Il n'y a donc aucun problème juridique?

**M. Bernier:** Non.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Qui doit rappeler au ministre qu'un avis officiel n'est désormais plus nécessaire et que la loi n'exige plus maintenant que la simple publication d'un avis? Est-ce que cette responsabilité nous incombe?

**M. Bernier:** L'avis prend la forme d'un texte réglementaire, lequel est toujours publié dans la Partie II de la *Gazette du Canada*.

**M. Roman:** Lorsque vous proclamez quelque chose, ne pouvez-vous pas dater cette proclamation et indiquer «nonobstant la proclamation faite, ces dispositions prennent effet à compter du . . .»?

**M. Bernier:** La proclamation pourrait être datée d'une date antérieure. Supposons cependant que vous résidez au Kenya et que vous payez actuellement de l'impôt sur le revenu. L'idée est de vous laisser savoir que l'accord fiscal est en vigueur. Si l'avis ou la proclamation est publié sept ou huit mois plus tard, cela ne vous aide pas vraiment. On présume que si le Parlement prévoit «publier un avis pour informer les intéressés que le traité est en vigueur», c'est qu'il veut que cet avis soit publié

[Text]

**Mr. Holtmann:** I suggest that we write a letter and suggest an appropriate notice whenever these things come into play.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** And not even seek a response.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We come now to the heading "PROGRESS".

#### SOR/76-764—SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We might come to the conclusion on this that we do a report, or we might want to give them some more time. If you look at the series of excuses that are set out in the note that was prepared for us, it is pretty hard to keep a straight face through them all. Now it is "1989". Does anyone feel we should not make a report?

**Mr. Bernier:** We have never been to the minister's level.

**Mr. Holtmann:** I think the Chairman is absolutely correct in that we have leaned and pushed and perhaps we should call the minister. I believe we did that in another instance and we got some pretty snappy answers.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** On this one we haven't even written to the minister.

**Mr. Bernier:** No, we haven't.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed that we write to the minister?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with the National Parks Cottages Regulations.

#### SOR/79-398—NATIONAL PARKS COTTAGES REGULATIONS

#### SOR/85-1040—NATIONAL PARKS COTTAGES REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** This should come out soon. The amendments are under legal review right now so I would expect that we will receive a report in September or October.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will check again in September.

The next item of business is Corporate Money and Property Safeguards Regulations, amendment.

#### SOR/81-834—CORPORATE MONEY AND PROPERTY SAFEGUARDS REGULATIONS, AMENDMENT.

**Mr. Bernier:** These regulations are to be revoked. Once they are, the problems of the committee will be taken care of.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next items deal with Second Class Mail Regulations and Mail Preparation Regulations.

#### SOR/83-56—SECOND CLASS MAIL REGULATIONS

[Translation]

à la date d'entrée en vigueur de l'accord en question ou peu de temps après.

**M. Holtmann:** Je propose que nous écrivions une lettre pour suggérer qu'un avis soit publié chaque fois que ce genre d'accord entre en vigueur.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Sans même demander de réponse.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous arrivons maintenant à la rubrique intitulée «PROGRÈS».

#### DORS/76-764—RÈGLEMENT SUR LES SEMENCES, MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** A ce sujet, deux choix s'offrent à nous: ou bien nous déposons maintenant un rapport ou bien nous leur donnons encore du temps. Il est difficile d'examiner la série d'excuses fournies dans la note sans broncher. On nous reporte maintenant en «1989». Ne croyez-vous pas que nous devrions déposer un rapport?

**M. Bernier:** Nous n'avons jamais porté cette question à l'attention du ministre.

**M. Holtmann:** Je pense que le président a absolument raison et qu'étant donné que nos pressions n'ont rien donné jusqu'ici, nous devrions faire appel au ministre. Nous avons déjà fait cela par le passé et avons obtenu une réponse très rapidement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Dans ce cas-ci, nous n'avons même pas écrit au ministre.

**M. Bernier:** Non, effectivement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord pour que nous écrivions au ministre?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point traite du *Règlement sur les chalets construits dans les parcs nationaux*.

#### DORS/79-398—RÈGLEMENT SUR LES CHALETs CONSTRUIES DANS LES PARCS NATIONAUX

#### DORS/85-1040—RÈGLEMENT SUR LES CHALETs CONSTRUIES DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

**M. Bernier:** Cette question devrait être réglée bientôt. Les modifications font actuellement l'objet d'un examen juridique. Nous devrions donc recevoir un rapport à ce sujet en septembre ou octobre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous reviendrons donc sur cette question en septembre.

Le prochain point a trait au *Règlement sur la protection des biens et des fonds de la société*—Modification.

#### DORS/81-834—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES BIENS ET DES FONDS DE LA SOCIÉTÉ—MODIFICATION

**M. Bernier:** Ce règlement doit être abrogé. Les problèmes soulevés par le Comité seront donc abordés en temps et lieu.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point porte sur le *Règlement sur les objets de la deuxième classe* et sur le *Règlement sur le conditionnement des envois*.

#### DORS/83-56—RÈGLEMENT SUR LES OBJETS DE LA DEUXIÈME CLASSE



[Texte]

SOR/83-62—MAIL PREPARATION REGULATIONS

[Traduction]

DORS/83-62—RÈGLEMENT SUR LE CONDITIONNEMENT DES ENVOIS

February 19, 1985

Le 19 février 1985

Gordon C. Ferguson, Esq.  
Director,  
Board and Executive Committees,  
Executive Secretariat,  
Canada Post Corporation,  
Sir Alexander Campbell Building,  
Confederation Heights,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0B1

Monsieur Gordon C. Ferguson  
Directeur  
Conseil d'administration et Comité de la haute direction  
Secrétariat de la direction  
Société canadienne des postes  
Immeuble Sir Alexander Campbell  
Confederation Heights  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0B1

Re: SOR/83-56, Second Class Mail Regulations,  
amendment

Objet: DORS/83-56, Règlement sur les objets de la  
deuxième classe—Modification

Dear Mr. Ferguson:

Monsieur,

The Committee considered this instrument at its meeting of February 14th, 1985, and instructed me to note for you the failure to cite the enactment of the Canada Post Corporation Act in an appropriate footnote, as required by the relevant Privy Council Directive.

Le Comité a étudié le texte réglementaire susmentionné et m'a prié de vous indiquer qu'il omet de citer en bas de page le renvoi à la *Loi sur la Société canadienne des postes*, comme l'exige la directive du Conseil privé à ce sujet.

The Committee also instructed me to communicate to you its concern with the present drafting of Section 3.1(g). It is of the view that those mailing newspapers and periodicals should not have to consult *five* separate documents to ensure that their material is prepared in accordance with the Regulations. Could the relevant portions of the three "Distribution Guides" not be included in the Regulations? Surely the matter is not so complex that the prescribing of the form of preparation for mailing could not be accomplished by appropriate amendments to Schedule II of these Regulations and to the Mail Preparation Regulations.

Le Comité tient aussi à vous faire part de ses préoccupations au sujet de l'alinéa 3.1 g). D'après lui, pour expédier par la poste journaux et périodiques de la manière prescrite par le Règlement, il ne devrait pas être nécessaire de consulter *cinq* documents différents. En effet, les passages utiles des trois guides de distribution cités ne pourraient-ils pas être insérés dans le Règlement? Le conditionnement des envois n'est pas une formalité assez compliquée pour qu'elle ne puisse être expliqué dans le Règlement; il suffirait de modifier en conséquence l'Annexe II et le *Règlement sur le conditionnement des envois*.

In general the Committee would note that incorporation by reference should only be employed when the standards being incorporated are simply not suitable, by reason of volume or complexity, for inclusion in the Regulations *and* are essential to support the rules prescribed in the Regulations. The Regulations are, however, the proper vehicle for the prescribing of rules and should not be used simply to invoke the application of "rules" prescribed administratively in Corporation manuals.

En général, le Comité estime que la seule mention des normes essentielles à l'application des règles prescrites dans le Règlement est acceptable uniquement quand celles-ci sont trop volumineuses ou complexes pour être intégrées au Règlement lui-même. Il reste que le texte réglementaire est le document désigné pour établir des règles et qu'il ne devrait pas uniquement servir à faire référence à celles qui sont fixées administrativement dans des manuels internes.

I look forward to receiving your comments and remain,

J'aimerais bien connaître votre avis là-dessus.

Yours very truly,

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

William C. Bartlett

William C. Bartlett

[Text]

February 19, 1985

[Translation]

Le 19 février 1985

Gordon C. Ferguson, Esq.  
 Director,  
 Board and Executive Committees,  
 Executive Secretariat,  
 Canada Post Corporation,  
 Sir Alexander Campbell Building,  
 Confederation Heights,  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0B1

Monsieur Gordon C. Ferguson  
 Directeur  
 Conseil d'administration et Comité de la haute direction  
 Secrétariat de la direction  
 Société canadienne des postes  
 Immeuble Sir Alexander Campbell  
 Confederation Heights  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0B1

Re: SOR/83-62, Mail Preparation Regulations,  
 amendment

Objet: DORS/83-62, RÈGLEMENT SUR LE CONDI-  
 TIONNEMENT DES ENVOIS—Modification

Dear Mr. Ferguson:

Monsieur,

The Committee considered this instrument at its meeting of February 14th, 1985, and instructed me to note for you the failure to cite the enabling power in an appropriate footnote, as required by the relevant Privy Council Directive.

Le Comité a examiné la modification susmentionnée lors de sa séance du 14 février 1985 et m'a demandé de vous signaler que vous avez omis de citer la disposition habilitante dans une note en bas de page, comme l'exige la directive pertinente du Conseil privé.

The Committee also instructed me to convey to you its concern with the approach take in Section 7.1 to the prescribing of the form of labels for bundles of second class mail. The Section refers users of this mailing system to three separate documents issued by the Corporation. The Committee was of the view that this incorporation of standards by reference was unnecessarily complicated, particularly as it is only the form for a label which is in issue. Requiring users of the mail to seek out three Corporation publications not only complicates compliance with the Regulations, but may mean that these persons are put to an additional expense. The Committee queries whether it would not be possible for the Corporation to consolidate everything relating to the particular form applicable to second class mail and prescribe the requirements in the Regulations themselves, possibly by adding a sample form in a schedule.

Il m'a également demandé de vous faire part de ses réserves à l'égard de la façon dont l'article 7.1 prescrit la forme des étiquettes à employer pour le courrier de deuxième classe en paquets. L'article renvoie les usagers à trois documents distincts publiés par la Société. Le Comité est d'avis que cette incorporation de normes par renvoi est inutilement compliquée, d'autant plus qu'il s'agit uniquement de la forme des étiquettes. Le fait d'exiger des usagers qu'ils se reportent à trois publications de la Société leur complique la tâche de se conformer au Règlement et peut leur occasionner des frais supplémentaires. Le Comité se demande si la Société ne pourrait pas codifier tout ce qui a trait à la forme des étiquettes à employer pour le courrier de deuxième classe et prescrire ses exigences dans le Règlement même, par exemple en ajoutant un échantillon d'étiquette de la forme voulue en annexe.

I look forward to receiving your comments and remain,

Dans l'attente de vos commentaires, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Yours very truly,

William C. Bartlett

William C. Bartlett



## [Texte]

February 20, 1986

Mr. William C. Bartlett  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/83-56 Second Class Mail Regulations  
SOR/83-62 Mail Preparation Regulations

Dear Mr. Bartlett:

This refers to your letters of February 6, 1986, regarding the Committee's comments with respect to paragraph 3.1(g) of the Second Class Mail Regulations and Section 7.1 of the Mail Preparation Regulations.

The Corporation agrees that requiring the mailer of a particular item to refer to several separate documents to ensure that it is prepared in accordance with regulations is an unnecessary burden and, therefore, we will soon be recommending amendments to these regulations.

We regret any inconvenience that this delay may have caused the Committee.

Sincerely,

James J. Ovens

National Director  
Corporate Policy & Government Relations

**Mr. Bartlett:** The changes sought by the committee will be part of a complete revision of the Mail Preparation Regulations which, apparently, was submitted to PCO sometime prior to June 4. If we follow this matter up in, say, three or four months, something should be prepared.

**Mr. Holtmann:** Is this as a result of the setting of the last fee structure or is this in addition?

**Mr. Bartlett:** These are administrative regulations dealing with how mail has to be prepared. That process is quite outside the question of fees.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Shall we leave it for a couple of months?

**Mr. Bartlett:** I would say three months.

**The Chairman (Mr. Kaplan):** Very well.

The next item deals with Radiation Emitting Devices Regulations, amendment.

SOR/83-495—RADIATION EMITTING DEVICES  
REGULATIONS, AMENDMENT

## [Traduction]

Le 20 février 1986

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/83-56, *Règlement sur les objets de la deuxième classe*,  
DORS/83-62, *Règlement sur le conditionnement des envois*

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 6 février 1986 dans laquelle le Comité exprime ses vues au sujet de l'alinéa 3.1 g) du *Règlement sur les objets de la deuxième classe* et du paragraphe 71 du *Règlement sur le conditionnement des envois*.

La Société convient qu'il est inutilement fastidieux d'exiger de l'expéditeur qu'il consulte plusieurs documents différents pour s'assurer que son envoi est conditionné de la manière prescrite et c'est pourquoi il recommandera bientôt de les modifier en conséquence.

Nous regrettons les contretemps que ce retard a pu causer.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Le directeur national de la politique générale  
et des relations gouvernementales  
James J. Ovens

**M. Bartlett:** Les changements demandés par le Comité seront apportés au moment de la révision complète du *Règlement sur le conditionnement des envois*, laquelle a apparemment été soumise au bureau du Conseil privé quelque part avant le 4 juin. Si vous effectuez un suivi d'ici, mettons, trois ou quatre mois, la situation devrait avoir évolué.

**M. Holtmann:** Cette question a-t-elle un rapport avec l'établissement de la dernière structure tarifaire ou est-elle complètement à part?

**M. Bartlett:** Ce Règlement a strictement trait au conditionnement du courrier et n'a absolument rien à voir avec la question des tarifs postaux.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous allons donc laisser cette question en suspens pour quelques mois?

**M. Bartlett:** Je dirais trois mois.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien.

Le prochain point a trait au *Règlement sur les dispositifs émettant des radiations*—Modification

DORS/83-495—RÈGLEMENT SUR LES DISPOSITIFS  
ÉMETTANT DES RADIATIONS—MODIFICATION

[Text]

May 11, 1987

Dr. Donald G. Ogston, Ph.D.  
 Director,  
 Program Audit and Review Directorate,  
 Department of National Health and Welfare,  
 Room 950,  
 Jeanne Mance Building,  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0K9

Re: SOR/83-495, Radiation Emitting Devices Regulations, amendment

Dear Dr. Ogston:

I refer to Ms. Hopkins' letter of August 28, 1986 and will appreciate your advice as to the progress of the amendments agreed to by your Department in June of 1984.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 15, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Your letter of May 11, 1987, concerning amendments to the Radiation Emitting Devices Regulations, SOR/83-495, has been forwarded to this office for reply.

The sale of therapeutic x-ray equipment in Canada has been discontinued. The use of such equipment is very limited and is gradually being replaced by isotope machines and electron accelerators. In view of this, steps have been initiated to revoke Part XVI of the Radiation Emitting Devices Regulations (SOR/83-495).

The decision to revoke Part XVI of the Radiation Emitting Devices Regulations supercedes the need to amend these regulations as agreed in previous correspondence.

Yours sincerely,

Janice Hopkins  
 Executive Director  
 Health Protection Branch

**Mr. Bernier:** Amendments were promised but it now appears that Part XVI of the regulations will be revoked.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I presume that is because of technological change and they are just not using that process which was inadequate.

**Mr. Bernier:** It deals with the sale of therapeutic x-ray equipment which has been discontinued.

[Translation]

Le 11 mai 1987

Monsieur Donald G. Ogston, Ph.D.  
 Directeur  
 Direction de la vérification et de la révision des programmes  
 Ministère de la Santé et du Bien-être social  
 Pièce 950  
 Édifice Jeanne Mance  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0K9

Objet: DORS/83-495, *Règlement sur les dispositifs émettant des radiations*—Modification

Monsieur,

Suite à la lettre de M<sup>me</sup> Hopkins, datée du 28 août 1986, j'aimerais savoir où en sont les modifications promises par votre ministère en juin 1984.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 15 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
 Comité mixte permanent du Sénat  
 et de la Chambre des communes  
 des règlements et autres textes réglementaires  
 Le Sénat  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0A4

Monsieur,

Votre lettre du 11 mai 1987 concernant les modifications au DORS/83-495, *Règlement sur les dispositifs émettant des radiations*, a été transmise à notre bureau.

Le matériel thérapeutique à rayons-x n'est plus vendu au Canada. Ce type d'équipement n'a plus qu'une utilisation très restreinte et est graduellement remplacé par les machines à isotopes et les accélérateurs à électrons. Par conséquent, des mesures ont été prises en vue d'abroger la Partie XVI du *Règlement sur les dispositifs émettant des radiations* (DORS/83-495).

La décision d'abroger la Partie XVI du *Règlement* annule la nécessité d'y apporter les modifications dont il avait été précédemment convenu par correspondance.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Janice Hopkins  
 Directrice exécutive  
 Direction générale de la protection de la santé

**M. Bernier:** Des modifications avaient été promises, mais il semble maintenant que la Partie XVI du *Règlement* sera abrogée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je présume que c'est à cause des changements technologiques et que la Société n'utilise tout simplement plus ce procédé parce qu'il est maintenant dépassé.

**M. Bernier:** Il semble, en effet, que le matériel thérapeutique à rayons-x n'est plus vendu au Canada.



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, amendment.

SOR/86-199—NATIONAL HISTORIC PARKS WILDLIFE AND DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** The committee wanted to know when the next opportunity to revise the regulations would occur. The answer is that it will be spring of 1988. If that is satisfactory, the matter will be followed up then.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Fine.

The next heading is "Reply Unsatisfactory." The first item under that heading deals with Regulations Respecting the Library of Parliament.

REGULATIONS RESPECTING THE LIBRARY OF PARLIAMENT

**Mr. Bernier:** The reason for the chairmen's letter is that the steering committee did consider a document entitled *Employees' Guide to the Library of Parliament* which purported to impose restrictions on political activities of employees of the library. At the instruction of the steering committee, it had been requested that, if this type of thing were to stay in place, it be done through a regulation so as to conform with the Charter of Rights and Freedoms, that is, reasonable limits prescribed by law as opposed to being found in this document.

The second issue had to do with the *Regulations Respecting the Library of Parliament* which had never been registered. Therefore, they must be treated as having been revoked in January, 1973.

On this item dealing with the *Employees' Guide*, there has not been a specific reply as to whether they will remove it or adopt regulations including those restrictions, hence, the reason for the chairmen's letter.

The Parliamentary Librarian now responds that he was under the impression that he had answered that by stating his agreement that the regulations were not in force.

Clearly, I take it from the reply, that that *Employees' Guide* was considered somehow to also be a regulation within the meaning of the Statutory Instruments Act and that the whole document is not considered to be in force at this time.

What this leaves is the status of these so-called regulations respecting the Library of Parliament. As per the note which has been attached to the material, it has been stated by the librarian that these things are not in force. However, as recently as June 25, one finds in the Votes and Proceedings of the House of Commons, the tabling of a report pursuant to section 2 of the regulations respecting the Library of Parliament Act.

Therefore, I think there may still be a problem. People have to understand that if regulations are revoked, they should not continue to act pursuant to those regulations. In his last letter, the Parliamentary Librarian indicates that it was an oversight

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point porte sur le *Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux*—Modification.

DORS/86-199—RÈGLEMENT SUR LES ANIMAUX SAUVAGES ET DOMESTIQUES DANS LES PARCS HISTORIQUES NATIONAUX—MODIFICATION

**M. Bernier:** Le Comité voulait savoir à quel moment ce Règlement allait être révisé. Il semble que ce sera le printemps prochain. Si cette réponse vous satisfait, nous effectuerons un suivi à ce moment.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien.

La prochaine rubrique s'intitule «Réponse non satisfaisante». Le premier point de cette rubrique porte sur le *Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement*.

RÈGLEMENT CONCERNANT LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**M. Bernier:** Si les coprésidents ont décidé d'écrire cette lettre, c'est que le comité directeur s'est effectivement penché sur un document intitulé «Guide de l'employé de la Bibliothèque du Parlement», dont l'une des dispositions vise à restreindre les activités politiques des employés de la Bibliothèque. À la demande du comité directeur, nous avons souligné que, pour continuer à être valide, ce document devait être adopté comme un règlement, conformément à la Charte des droits et libertés, c'est-à-dire, aux limites raisonnables prescrites par la loi, plutôt que de prendre la forme de simples directives administratives.

Le deuxième point a trait au *Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement* qui, parce qu'il n'a jamais été enregistré, devrait normalement être considéré comme abrogé depuis janvier 1973.

Au sujet du «Guide de l'employé», nous n'avons obtenu aucune réponse précise quant à savoir si ce document allait être supprimé ou adopté comme un règlement, avec toutes les restrictions qu'il comporte, comme le demandaient les coprésidents dans leur lettre.

Le bibliothécaire parlementaire nous signale maintenant qu'il avait l'impression d'avoir répondu à cette question en nous mentionnant qu'il ne considérait plus ce document comme étant en vigueur.

De façon claire, cela veut dire que le «Guide de l'employé» est considéré comme une sorte de règlement, au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*, et que l'ensemble du document n'est pas considéré comme étant en vigueur en ce moment.

Il reste à déterminer le statut de ce soi-disant règlement concernant la Bibliothèque du Parlement. Selon la note jointe aux autres documents, le bibliothécaire parlementaire est d'avis que ce règlement n'est pas en vigueur. Toutefois, pas plus tard que le 25 juin dernier, on note dans les *Procès-verbaux de la Chambre des communes*, le dépôt d'un rapport conformément à l'article 2 du *Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement*.

Je crois donc qu'un problème subsiste. Il faut comprendre que si un règlement a été abrogé, il est inutile de continuer à s'y conformer. Même si, dans sa dernière lettre datée de mai 1987, le bibliothécaire parlementaire reconnaît qu'il s'agit là

[Text]

but then his letter is dated May, 1987 and in June he again goes ahead and tables pursuant to the regulations.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If the regulation is invalid, does that mean that Parliament will not receive a report from the library or will it receive it but it will not be characterized as a report issued pursuant to a regulation?

**Mr. Bernier:** We would then get into a question of procedure. I suppose a minister may table any document. As for anyone else, only documents that an act requires to be tabled or those required by an order of the house, may be tabled. Of course, if you have regulations which come under an act or legislation, you may table pursuant to that but otherwise it would be up to the house to pass a resolution or an order instructing the Parliamentary Librarian that they want a report tabled. Otherwise, it would not be formally tabled.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** How are we going to solve that problem? Do we want a regulation or do we want to tell the Parliamentary Librarian that from now on the government house leader will table his report?

**Mr. Holtmann:** Has it been a real problem?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is of some consequence in terms of the second issue that we are coming to which is the employee regulation.

**Mr. Bernier:** We are really talking about consistency. If a regulation-making authority tells you that regulations are not in force, it is inconsistent to have that same authority then invoke those so-called regulations and do things pursuant to regulations which have been accepted as being revoked in 1973.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Why don't we write an inquiry letter to the speaker asking which he thinks is the most desirable way of dealing with it? Should he not then try to take it up? All we are trying to do is to give it some consistency and some legality, however, they want to do it, why should we care?

**Mr. Bernier:** I do not think that tabling is the problem of this committee. It is for the Speaker and parliamentarians to decide how they want to table this. The problem of this committee is to ensure that these regulations, which were deemed to have been revoked because of failure to register, are understood not to be in force and that "not in force" is understood as meaning that you do not use them or invoke them.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think Mr. Spicer might see it as being slightly unfair for us to go to the Speaker. Perhaps we should begin by going back to him with an inquiry letter. We should point out that he has acknowledged that the regulations are not in force and that he should not be able to table directly. We could point out that not only did he table

[Translation]

d'un oubli de sa part, il a quand même récidivé en juin dernier et déposé un nouveau rapport conformément au Règlement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si le Règlement est invalide, cela veut-il dire que le Parlement ne recevra pas de rapport de la Bibliothèque, ou qu'il continuera à en recevoir un, mais que celui-ci ne sera pas déposé conformément à un règlement en particulier?

**M. Bernier:** Nous nous embarquons là dans une question de procédure. Je suppose qu'un ministre peut déposer n'importe quel document. Comme dans n'importe quel autre cas, seuls les documents dont le dépôt est exigé par la loi ou par une ordonnance de la Chambre, peuvent être déposés. Bien sûr, vous pouvez aussi déposer un document conformément à un règlement découlant d'une loi, mais autrement, il incombe à la Chambre d'adopter une résolution ou une ordonnance pour faire savoir au bibliothécaire parlementaire qu'elle exige le dépôt d'un rapport. Autrement, aucun rapport ne peut être officiellement déposé.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Comment allons-nous régler ce problème? Allons-nous proposer l'adoption d'un règlement ou informer le bibliothécaire parlementaire que dorénavant le leader du gouvernement à la Chambre va déposer son rapport à sa place.

**M. Holtmann:** Est-ce vraiment un problème?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela a certaines conséquences sur la deuxième question que nous nous apprêtons à aborder, en l'occurrence, la réglementation concernant les employés.

**M. Bernier:** Le problème ici en est vraiment un de cohérence. Si une autorité en la matière vous dit qu'un règlement n'est plus en vigueur, il n'est pas logique de sa part d'invoquer ce soi-disant règlement et de prendre des mesures conformément à ce règlement, qu'elle considère comme étant abrogé depuis 1973.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pourquoi n'écrivirions-nous pas une lettre au président pour lui demander quelle est la meilleure façon, selon lui, d'aborder ce problème? Ne devrait-il pas essayer alors d'y trouver une solution? Tout ce que nous voulons, c'est d'assurer une certaine cohérence et de donner une certaine légitimité à cette pratique, mais pourquoi nous inquiéterions-nous du fait que le bibliothécaire dépose ou non un rapport?

**M. Bernier:** Je ne crois pas que ce soit le dépôt du rapport comme tel qui préoccupe le Comité. Il incombe au président et aux parlementaires de décider s'ils veulent ou non que ce rapport soit déposé. Ce que nous voulons, c'est que ce règlement, qui est censé avoir été abrogé depuis qu'on a omis de l'enregistrer, soit considéré comme n'étant plus en vigueur, c'est-à-dire qu'on ne puisse plus l'invoquer.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que M. Spicer pourrait être quelque peu offusqué que nous nous adressions directement au président. Peut-être pourrions-nous commencer par nous adresser à lui. Nous pourrions lui souligner qu'étant donné qu'il a reconnu que le Règlement en question n'était plus en vigueur, il ne devrait plus déposer lui-même son



[Texte]

directly but he characterized his authority to do so as being pursuant to a regulation which he admits is invalid.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I agree that we should write that letter.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Does anyone have anything to say on the other point which deals with the practice of members of the library staff with respect to political activity? I never thought that public servants were constrained from political activity by regulations.

**Mr. Bernier:** That is for the civil service establishment to deal with under section 32 of the Public Service Employment Act.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would be surprised if any statute could be interpreted to give the Governor-in-Council the authority to exclude those people from the political process.

**Mr. Bernier:** In the case of the Library of Parliament Act, we are dealing with a statute which was first passed in 1870. The power is conveyed on the Speakers, acting jointly, to make regulations for the good government of the library. As you would know from the RCMP Act, "good government and administration" is a pretty broad term. I do not think the problem exists as long as the Library of Parliament is aware that, absent the regulation, because of the charter requirement to the effect that any limit be prescribed by law, absent the new regulations one cannot restrict political activities, I think the assurance is satisfactory.

As to the broader question of what restriction there should be, that, of course, would be for another committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it understood now that people who work in the Library of Parliament are restricted from certain political activity, or is that a vague area? I ask that because inevitably there is an election coming, and it is worth starting somewhere. Do you want to ask the Chief Librarian about this?

**Mr. Holtmann:** Let us raise that at the same time. Do you want to ask, Mr. Chairman, if, in fact, a regulation exists?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If the Chief Librarian considers that his staff are not authorized to engage in certain types of electoral activity and what his authority is for that opinion, and then we will go to the Minister of Justice, which will open up a very important area.

**Mr. Roman:** Can you give us an example of what you mean, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, can a person be a candidate, for example, and still be an employee of the Library of Parliament, or can a person be a delegate to a convention which chooses a leader? Can they put a sign on their front lawn? There are many things. Each has been examined, and

[Traduction]

rapport. Nous pourrions lui signaler que non seulement il a déposé lui-même son rapport, mais qu'il a invoqué pour ce faire un règlement qui, de son propre aveu, est invalide.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je suis d'accord pour que nous écrivions cette lettre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter au sujet de l'autre point concernant l'interdiction faite aux employés de la Bibliothèque de se livrer à des activités politiques? Je ne savais pas qu'un règlement interdisait à des fonctionnaires de se livrer à des activités politiques.

**M. Bernier:** Il incombe à la Fonction publique elle-même d'interpréter comme bon lui semble l'article 32 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je serais surpris qu'une loi puisse être interprétée comme donnant au gouverneur en conseil le pouvoir d'interdire à quelqu'un de se livrer à des activités politiques.

**M. Bernier:** Dans le cas de la *Loi sur la Bibliothèque du Parlement*, nous avons affaire à une loi dont l'adoption remonte à 1870. En vertu des pouvoirs qui leur sont conférés, les deux présidents doivent établir conjointement les règlements nécessaires à la bonne gestion de la Bibliothèque. Comme en fait foi la *Loi sur la GRC*, le sens de l'expression «bonne gestion» est très vague. Je ne pense pas qu'il y ait de problème dans la mesure où la Bibliothèque du Parlement est consciente qu'en l'absence de règlement, et compte tenu des exigences de la Charte à l'effet que toute limite doit être prescrite par la loi, personne ne peut restreindre les activités politiques de qui que ce soit. Cette garantie est, à mon avis, satisfaisante.

Quant à la question de savoir le genre de restrictions à imposer, cela relève bien sûr d'un autre comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Faut-il comprendre que les employés de la Bibliothèque du Parlement ne peuvent se livrer à certaines activités politiques, ou si cette question n'a pas encore été tranchée? Si je demande cela, c'est que les élections approchent à grand pas et qu'il faudrait bien savoir à quoi s'en tenir. Voulez-vous que nous interroguions le bibliothécaire en chef à ce sujet?

**M. Holtmann:** Pourquoi ne pas soulever la question en même temps. Voulez-vous, monsieur le président, que nous demandions s'il existe effectivement un règlement?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si le bibliothécaire en chef considère que son personnel n'est pas autorisé à se livrer à certains genres d'activités politiques, j'aimerais savoir sur quel texte réglementaire il se fonde pour justifier cette position. Ensuite, nous pourrions nous adresser au ministre de la Justice; ce qui va certainement donner lieu à un précédent important.

**M. Roman:** Pouvez-vous nous donner un exemple de ce que vous voulez dire, monsieur le président?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Par exemple, est-ce qu'un employé de la Bibliothèque du Parlement pourrait être candidat à une élection? Ou est-ce qu'un employé de la Bibliothèque du Parlement pourrait être délégué à un congrès à la chefferie? Les employés de la Bibliothèque peuvent-ils afficher leur

[Text]

certain kinds of employees of the government cannot do certain things.

**Mr. Holtmann:** That is specific enough so I agree that we write.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Fine. It would be beneficial for the government to have a clear position on that before people get into trouble.

C.R.C. c. 982—INTERNATIONAL RIVER IMPROVEMENTS REGULATIONS

February 20, 1986

Dr. G.A. Sainte-Marie  
Deputy Minister,  
Department of the Environment,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H3

Re: C.R.C. c. 982, International River Improvements Regulations

Dear Dr. Sainte-Marie:

Your reply of October 11, 1985, was considered by the Joint Committee at its meeting of February 13, 1986.

The Committee accepts your explanation of section 10(2) of the Regulations. The Committee is also in agreement with your explanation of the need for section 8 of the Regulations but wishes this section to be amended to remove the discretionary test it contains. Section 8 should require an application to provide such further information as may be necessary to dispose of the application.

With respect to section 11, the Committee notes your statement that the only reason for which the Regulations require the Minister's consent to a licence assignment or transfer is so the Minister will be informed of the identity of the new licensee. The Committee is of the view section 11 goes well beyond what is needed for this purpose. The section should be revoked and replaced by a provision to the effect that a person who acquires a licence by transfer or assignment shall so inform the Minister. In the alternative, this obligation could be placed on the person transferring or assigning the licence.

As for section 14 of the Regulations, the Committee does not accept that rights of entry and the right of compel the furnishing of information can be conferred pursuant to a power to make regulations "respecting the . . . cancellation and suspension of licences". As presently advised, the Committee is of the view section 14 of the Regulations is *ultra vires* the Act.

I shall appreciate your further advice on these matters as well as on the progress of the amendments previously agreed to.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

allégeance politique? Il y a bien des aspects à considérer. Chacun d'eux a été examiné, et il appert que certaines catégories d'employés du gouvernement ne sont pas autorisés à se livrer à certaines activités.

**M. Holtmann:** Ça me semble assez précis. Je suis donc d'accord pour que nous écrivions.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Ce serait bien que le gouvernement énonce clairement sa position là-dessus avant que quelqu'un ne se mette les pieds dans les plats.

C.R.C., c. 982—RÈGLEMENT SUR L'AMÉLIORATION DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX

Le 20 février 1986

Madame G. A. Sainte-Marie  
Sous-ministre  
Ministère de l'Environnement  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H3

Objet: C.R.C., c. 982, *Règlement sur l'amélioration des cours d'eau internationaux*

Madame la Sous-ministre,

Le Comité mixte a pris connaissance de votre réponse du 11 octobre 1985 à sa séance du 13 février 1986.

Votre explication au sujet du paragraphe 10(2) du Règlement satisfait les membres du Comité. Ceux-ci reconnaissent aussi que l'article 8 du Règlement a sa raison d'être, mais ils croient qu'on devrait néanmoins le modifier de façon à en supprimer les aspects discrétionnaires. L'article 8 devrait, en effet, exiger que la demande contienne les autres renseignements nécessaires à son traitement.

En ce qui concerne l'article 11, vous dites que le Règlement exige l'assentiment du ministre pour une cession ou un transfert de permis, et ce, simplement pour permettre au ministre de connaître l'identité du nouveau détenteur de permis. Le Comité estime pour sa part que l'article 11 va beaucoup plus loin que cela. Il devrait être abrogé et remplacé par une disposition stipulant que quiconque fait l'acquisition d'un permis par voie de transfert ou de cession doit en informer le ministre. L'autre solution consisterait à imposer cette obligation à la personne qui transfère ou cède le permis.

Pour ce qui est de l'article 14 du Règlement, le Comité rejette l'argument voulant qu'un pouvoir d'établir des règlements «concernant . . . l'annulation et la suspension de permis» confère des droits d'accès et le droit d'exiger certains renseignements. Compte tenu des avis qu'il a obtenu à ce sujet, le Comité estime que l'article 14 du Règlement va *au-delà* des pouvoirs conférés par la Loi.

J'aimerais que vous me fassiez part de votre opinion sur ces questions et que vous m'indiquiez où en sont les modifications déjà convenues.

Je vous prie d'agréer, Madame la Sous-ministre, l'expression de mon respectueux dévouement.

François-R. Bernier



[Texte]

March 21, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of February 20, commenting on the explanations provided to your Committee in my earlier letter. I would like to thank you for your acceptance of my explanations for section 10(2) and section 8. To date, the necessary amendments have been drafted for all other sections, including section 8 where limits have been applied to the Minister's discretion in information requests. The amendments have been reviewed by the department's regional personnel, revised and are ready to be forwarded to legal services for their input.

With regard to your further comments on sections 11 and 14, I believe amendments can be made to accommodate the concerns of the committee although section 14 might require revision to the Act itself. The department's legal services should advise me in that area shortly. I will be happy to provide the Committee with a copy of the amendments as soon as they have been confirmed by our legal advisors.

Thank you for your follow-up comments and I anticipate being able to proceed in the near future with amendments to the International River Improvements Regulations which satisfy the concerns of your Committee and the needs of the Department of the Environment.

Sincerely,

G.A. Sainte-Marie

April 16, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

In response to your letter of March 25, concerning the proposed amendments to the International River Improvements Regulations, I am pleased to provide you with the following information.

Your committee's concerns and comments with respect to Section 14 of the Regulations have been brought to the attention of the legal counsel and Privy Council Office Section

[Traduction]

Le 21 mars 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 20 février dernier, dans laquelle vous commentez les explications que j'ai fournies au Comité dans une lettre précédente. Je me réjouis de ce que vous ayez accepté mes explications au sujet du paragraphe 10(2) et de l'article 8. A l'heure actuelle, nous avons déjà rédigé les modifications qui s'imposaient pour les autres dispositions, y compris pour l'article 8; nous avons, en effet, limité le pouvoir discrétionnaire du ministre à l'égard des renseignements qu'il est en droit d'exiger. Les modifications ont été étudiées par le personnel des bureaux régionaux du ministère, elles ont été révisées et sont maintenant prêtes à être envoyées aux services juridiques.

En ce qui concerne vos autres observations au sujet des articles 11 et 14, je pense que l'on pourrait apporter certaines modifications de façon à tenir compte des remarques du Comité, il se peut toutefois que l'article 14 nécessite une révision de la loi elle-même. Les services juridiques du ministère devraient me faire connaître sous peu leur opinion à cet égard. Je me ferai un plaisir de vous fournir une copie des modifications dès qu'elles auront été approuvées par nos conseillers juridiques.

J'apprécie beaucoup l'intérêt que vous portez à ces questions et j'espère que je pourrai prochainement modifier le *Règlement sur l'amélioration des cours d'eau internationaux* de façon à apaiser les inquiétudes du Comité et à satisfaire les besoins du ministère de l'Environnement.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

G. A. Sainte-Marie

Le 16 avril 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Suite à votre lettre du 25 mars sur les modifications proposées au *Règlement sur l'amélioration des cours d'eau internationaux*, j'ai le plaisir de vous fournir les renseignements suivants.

Les préoccupations et commentaires de votre Comité relativement à l'article 14 du Règlement susmentionné ont été portés à l'attention du conseiller juridique et de la Section du

## [Text]

of the Department of Justice, who recommended that the Section be reworded as follows:

"14. For the purposes of paragraph 3(b) and Section 6 of the Act:

(a) the Minister or any person authorized by the Minister may inspect an international river improvement operated by a licensee; and

(b) a licensee who operates an international river improvement shall supply the Minister with such information respecting the operation of the improvement as the Minister may require."

You will appreciate that the above modification ensures that inspections and information demands will only be exercised for the purposes of those specific articles of the Act. This text will shortly appear in the Canada Gazette Part I.

I would like to thank you again for your special interest in this matter.

Sincerely,

G.A. Sainte-Marie

**Mr. Bernier:** The one outstanding issue here concerns section 14 of the regulations.

In the letter of April 16, 1987 from G. A. Sainte-Marie, Madam Sainte-Marie suggests that the section remains the same, but "For the purposes of paragraph 3(b) and Section 6 of the Act", would be added.

Section 14 confers powers of inspection on departmental officials and gives authority to the minister to request the furnishing of information from licensees of international river improvements. The authority invoked for that provision is paragraph 3(b) of the act, which relates to authority to make regulations respecting the issue or cancellation of licences. The committee did not see how that enabling authority related to powers of inspection or the compulsory furnishing of information.

What they came back with, as I just indicated, was the addition of "For the purposes of paragraph 3(b) and Section 6 of the Act", Section 6 dealing with forfeiture of the river improvement. I am not sure what that adds to the regulation or how it avoids the original objection.

I think what really appears to be needed are amendments to the act to allow Parliament to provide for inspections of these works and to define the powers of the inspectors and enlargement of the enabling authority to give the minister the authority to require licensees to furnish information.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is this in one of the statutes that are before the house now, such as the National Transportation Act?

## [Translation]

bureau du Conseil privé du ministère de la Justice, lesquels ont recommandé que l'article en question soit remanié de la façon suivante:

«14. Aux fins du paragraphe 3b) et de l'article 6 de la Loi:

a) le Ministre ou toute personne autorisée par celui-ci peut inspecter un ouvrage destiné à l'amélioration d'un cours d'eau international exploité par un détenteur de permis; et

b) un détenteur de permis qui exploite un ouvrage destiné à l'amélioration d'un cours d'eau international fournit sur demande au Ministre tous les renseignements relatifs à l'exploitation de cet ouvrage.»

Vous comprendrez que cette modification vise à faire en sorte que des inspections ne soient effectuées et des renseignements ne soient fournis qu'aux termes d'articles précis de la Loi. Ce texte sera très bientôt publié dans la Partie 1 de la *Gazette du Canada*.

Une fois encore, je vous remercie de l'intérêt particulier que vous portez à cette question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. A. Sainte-Marie

**M. Bernier:** La seule question encore en suspens ici a trait à l'article 14 du Règlement.

Dans sa lettre du 16 avril 1987, Madame Sainte-Marie propose de garder la même formulation mais d'ajouter la mention «aux fins du paragraphe 3b) et de l'article 6 de la Loi».

L'article 14 confère des pouvoirs d'inspection aux représentants du ministère et investit le ministre de l'autorité nécessaire pour exiger des détenteurs de permis qu'ils fournissent des renseignements sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux. Les pouvoirs invoqués à cette fin sont ceux décrits au paragraphe 3b) de la Loi, en vertu desquels le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant la délivrance ou l'annulation de permis. Le Comité voit mal comment ces pouvoirs habilitants peuvent conférer au ministre le pouvoir d'ordonner l'inspection des ouvrages en question ou d'exiger des renseignements à leur sujet.

Comme je viens de l'indiquer, ce sur quoi on insiste ici, c'est sur l'ajout de la mention «aux fins du paragraphe 3b) et de l'article 6 de la Loi». Or, l'article 6 traite de la confiscation des ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux. Je ne vois pas ce que cela ajoute au Règlement, ni comment cela peut réfuter notre objection initiale.

Il faudrait, en fait, modifier la Loi pour permettre au Parlement de procéder à l'inspection de ces ouvrages, puis définir les pouvoirs des inspecteurs et accroître les pouvoirs habilitants du Ministre pour lui permettre d'obliger les détenteurs de permis à lui fournir les renseignements nécessaires.

**Le coprésident (M. Kaplan):** En est-il question dans l'un ou l'autre des projets de loi actuellement à l'étude en chambre, comme par exemple la *Loi nationale sur les transports*?



[Texte]

**Mr. Bernier:** This is under the International River Improvements Act.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then I think you should write back and say that. Here is an official trying to amend a statute by offering amendments to the regulations, but that does not do the trick. So, we will write.

#### SOR/86-259—EXTRA-BILLING AND USER CHARGES INFORMATION REGULATIONS

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I have now read that a second time. Would you like to explain it?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have a preliminary question. Those who are affected by this are only provincial governments, so it does not appear that anybody out there will be damaged.

I understand your point and you may well be right, but it is a matter of, really, people being able to look after themselves.

**Mr. Bernier:** It is really a question of drafting and what was originally suggested from what the committee understood section 5 to mean.

A copy of the section is attached to the material. Regulations numbered 3 and 4 define the information which provinces are required to furnish for purposes of administering the act. Section 5 goes on to provide that:

The provinces shall provide the minister with such information of the types prescribed by sections 3 and 4 as the minister may reasonably require.

The committee initially asked what this referred to. The original answer seemed to indicate that section 5 dealt with information in addition to that in sections 3 and 4. The committee then suggested a redrafting of section 5 to make that clear. Correspondence came back indicating "No, no. It is not additional information but the same information." It has gone back and forth until my letter of April 16, where I tried to keep it short. I gave three possibilities as to what section 5 means.

That brought a reply dated June 10, 1987, which leaves me just as confused as I was before, because it says one thing in one paragraph and says something else in another paragraph.

**Mr. Roman:** Why is that important at this stage?

**Mr. Bernier:** I will be the first to say that the fate of the world does not hang on this. Clearly there is an understanding between the provinces and Ottawa on this. What we are really after is a clarification of the regulatory wording to make sure that it does reflect that. So, if the committee feels that the wording could be improved, the matter could be pursued or one more try could be made.

[Traduction]

**M. Bernier:** Il en est question dans la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans ce cas, je crois qu'il faudrait que nous écrivions de nouveau pour mentionner cela. C'est là un exemple flagrant où l'on essaie de modifier la loi en proposant des amendements au règlement, mais cette façon de procéder n'est pas du tout orthodoxe. Nous allons donc écrire.

#### DORS/86-259—RÈGLEMENT CONCERNANT LES RENSEIGNEMENTS SUR LA SURFACTURATION ET LES FRAIS MODÉRATEURS

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** J'en suis maintenant à ma deuxième lecture de ces lettres. Peut-être aimeriez-vous expliquer vous-même?

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai une question préliminaire. Seuls les gouvernements provinciaux sont touchés par cette disposition. Celle-ci n'est donc préjudiciable à personne d'autre.

Je comprends votre point de vue et vous avez peut-être raison, mais l'essentiel ici est que chacun puisse voir lui-même à ses affaires.

**M. Bernier:** Tout est dans la formulation et dans la question de savoir quel était l'objectif initial, d'après le sens donné par le Comité à l'article 5.

Une copie de l'article en question est annexée aux documents. Les articles 3 et 4 décrivent le genre de renseignements que les provinces sont tenues de fournir aux fins de l'application de la Loi. L'article 5 prévoit que les provinces doivent communiquer au ministre les renseignements visés aux articles 3 et 4 et dont le ministre peut normalement avoir besoin.

Le Comité a d'abord demandé ce que cela voulait dire. La réponse initiale obtenue semble indiquer que l'article 5 vise les renseignements nécessaires en plus de ceux visés aux articles 3 et 4. Le Comité a alors suggéré de reformuler l'article 5 de façon à ce que cela soit clair. Il a ensuite reçu une lettre indiquant que cet article renvoyait bien aux mêmes renseignements que ceux exigés aux termes des articles 3 et 4 et non à des renseignements supplémentaires. L'échange de lettres s'est poursuivi jusqu'à ce que, dans ma lettre du 16 avril, j'essaie de résumer la situation en émettant trois hypothèses quant à l'interprétation à donner à l'article 5.

La réponse qui m'est parvenue, en date du 10 juin 1987, ne m'a pas du tout éclairé, puisque la signataire fait une affirmation dans un paragraphe et se contredit dans le paragraphe suivant.

**M. Roman:** Pourquoi est-ce si important maintenant?

**M. Bernier:** Je serais le dernier à prétendre que le sort du monde dépend de cette question. Il existe de toute façon une entente entre les provinces et Ottawa à ce sujet. Ce que nous voulons, en fait, c'est d'éclaircir la formulation du Règlement de façon que cette disposition soit bien conforme aux accords convenus. Donc, si le Comité estime que la formulation pourrait être améliorée, nous pourrions peut-être assurer un suivi ou entreprendre une nouvelle démarche.

*[Text]*

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why not write back and ask her, in view of her letter, to remove the expression "as the minister may reasonably require". You could say that the committee feels if that language is removed nothing is prejudiced, that we understand what it is for and that it makes it appear less discretionary.

**Mr. Bernier:** The problem with that, Mr. Chairman, is, as I have said, even in the last letter, it is going back and forth. Until one knows what information they are after it is a bit touchy to say "Let us remove this or put this in." That is why this is going back and forth as to what, exactly, section 5 is for.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You could not ask the question more pointedly than you did in your letter of April 16.

**Mr. Bernier:** But, nevertheless, that letter received an answer that says two things. Perhaps a personal meeting would be better than correspondence. Perhaps I could meet directly with departmental officials and try to get what it is section 5 is supposed to do, and only then can one say "Does this language convey the intent of the section".

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If you think that is a good idea, that is fine. I do not think it is as worthy an enterprise as some of our other causes.

**Mr. Bernier:** For that reason, if they are satisfied, the committee may well decide that it is satisfied as well.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** No provinces have complained.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** May I suggest we do nothing, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Shall we just let it go?

**Mr. Roman:** Yes, this relates to paper between two levels of government.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I still think the committee's counsel is correct, but I do not think there is much to be gained by pushing it any further.

SOR/86-1078—IMPORT OF ARMS PERMIT

December 3, 1986

Dr. J.O. Parry, Q.C.  
Deputy Director,  
Treaty Section,  
Economic Law and Treaty Division,  
Department of External Affairs,  
Lester B. Pearson Building,  
125 Sussex Drive,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G2

Re: SOR/86-1078, Import of Arms Permit

Dear Dr. Parry:

*[Translation]*

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne pas récrire à M<sup>me</sup> Zechel pour lui demander, suite à sa dernière lettre, de supprimer la mention «dont le ministre peut normalement avoir besoin». Vous pourriez lui mentionner que le Comité estime que la suppression de cette mention ne change rien, c'est-à-dire que l'objet de la disposition reste le même, mais que celle-ci apparaît moins discrétionnaire.

**M. Bernier:** Le problème, monsieur le président, c'est que, comme je l'ai dit, même dans cette lettre, M<sup>me</sup> Zechel tergiverse. Jusqu'à ce qu'on ait une idée précise des renseignements recherchés, il est un peu délicat de proposer de supprimer ou d'ajouter tel ou tel passage. C'est pourquoi on hésite tant sur l'interprétation à donner à l'article 5.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous ne pourriez pas être plus clair que dans votre lettre du 16 avril.

**M. Bernier:** Pourtant, la réponse que j'ai reçue est quand même contradictoire. Peut-être vaudrait-il mieux, plutôt que de poursuivre cet échange de lettres, que je rencontre personnellement les représentants du ministère et que j'essaie de leur faire préciser ce que l'article 5 est censé vouloir dire, et là seulement il sera possible de voir si la formulation rend bien l'esprit de la disposition en question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si vous croyez que c'est une bonne idée, c'est d'accord. Personnellement, je ne pense pas que le jeu en vaille la chandelle.

**M. Bernier:** Si tout le monde est satisfait, le Comité peut très bien décider d'en rester là.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Aucune province ne s'est plainte.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Puis-je me permettre de suggérer que nous en restions là, monsieur le président?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Allons-nous en rester là?

**M. Roman:** Oui, cette question concerne strictement les deux paliers du gouvernement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Même si, à mon avis, le conseiller du Comité a raison, je ne crois pas que nous ayons beaucoup à gagner en poussant cette affaire plus loin.

DORS/86-1078—LICENCE D'IMPORTATION D'ARMES

Le 3 décembre 1986

Monsieur J. O. Parry, c.r.  
Directeur adjoint  
Section des traités  
Direction du droit économique et des traités  
Ministère des Affaires extérieures  
Édifice Lester B. Pearson  
125, Promenade Sussex  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G2

Objet: DORS/86-1078, Licence d'importation d'armes

Monsieur,



## [Texte]

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Committee and shall appreciate your advice on the following.

The stated purpose of this instrument is to allow certain federal government departments and the Canadian Commercial Corporation to import arms and munitions of war on behalf of Her Majesty in right of Canada notwithstanding the fact these goods appear on the *Import Control List* and their importation is prohibited.

For such a permit to serve any purpose, there must exist a valid enactment prohibiting Her Majesty in right of Canada from importing arms and munitions of war into Canada. In short, the *Export and Import Permits Act* and the *Import Control List* made pursuant thereto must be thought to be binding on Her Majesty in right of Canada.

I believe this is doubtful. Section 16 of the *Interpretation Act* provides that:

“16. No enactment is binding on Her Majesty or affects Her Majesty or Her Majesty’s rights and prerogatives in any manner, except only as therein mentioned or referred to.”

The *Export and Import Permits Act* does not bind the Crown by express words nor, I submit, does it bind the Crown by necessary implication. The classic statement of the applicable test is found in *Province of Bombay v. Municipal Corporation of Bombay* (1947) A.C. 58. There, it was said that in order to conclude that a statute binds the Crown by necessary implication, it must be apparent that “its beneficent purpose must be wholly frustrated unless the Crown were bound”. I suggest the test is not met here. If anything, the terms of the Act confirm it was not intended to apply to the Crown. Sections 7 and following of the Act, for example, provide for the issue of permits and certificates to “residents of Canada”, a defined term which does not include the Crown.

As presently advised, I would conclude that the *Export and Import Permits Act* is not applicable to the Crown and that the Permit registered as SOR/86-1078 serves no valid purpose. I look forward to hearing from you in relation to the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

J’ai examiné le texte précité avant de le soumettre au Comité et j’aimerais avoir votre avis sur les points suivants.

Ce texte réglementaire vise à permettre à certains ministères fédéraux et à la Corporation commerciale canadienne d’importer des armes et des munitions de guerre pour le compte de Sa Majesté du chef du Canada, nonobstant le fait que ces marchandises figurent sur la *Liste de marchandises d’importation contrôlée* et que leur importation est interdite.

Pour qu’une telle licence ait une utilité quelconque, il faudrait qu’il existe un texte législatif interdisant à Sa Majesté du chef du Canada, d’importer des armes et des munitions de guerre au Canada. En somme la *Loi sur les licences d’exportation et d’importation* et la *Liste de marchandises d’importation contrôlée* établies en vertu de cette loi doivent être considérées comme liant Sa Majesté du chef du Canada.

Je doute qu’il en soit ainsi. L’article 16 de la *Loi d’interprétation* stipule ceci:

«16. Nul texte législatif de quelle que façon que ce soit ne lie Sa Majesté ni n’a d’effet à l’égard de Sa Majesté ou sur les droits et prérogatives de Sa Majesté, sauf dans la mesure y mentionnée ou prévue.»

La *Loi sur les licences d’exportation et d’importation* ne lie pas expressément la Couronne ni même, selon moi, par implication logique. Le critère applicable a été très bien expliqué dans l’affaire *Province of Bombay v. Municipal Corporation of Bombay* (1947) A.C. 58. La Cour y affirme que pour pouvoir conclure qu’une loi lie la Couronne par application logique, il doit être manifeste que «l’utilité même de la loi sera complètement compromise à moins que la Couronne ne soit liée». Selon moi, ce critère ne s’applique pas dans le cas actuel. Qui plus est, le libellé de la Loi confirme qu’elle n’a pas pour but de s’appliquer à la Couronne. En effet, les articles 7 et suivants de la Loi prévoient, par exemple, la délivrance de licences et de certificats aux résidents du Canada», expression dont la définition n’inclut pas la Couronne.

Dans l’état actuel des choses, il me semble que la *Loi sur les licences d’exportation et d’importation* ne s’applique pas à la Couronne et que la licence enregistrée sous le DORS/86-1078 n’a aucune utilité valable. Dans l’attente de votre point de vue à ce sujet, je vous prie d’agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier.

[Text]

May 26, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-1078, Import of Arms Permit

Dear Mr. Bernier:

We apologize for the delay in our reply to your letter of December 3, 1986, which Dr. J.O. Parry forwarded on to us because we are the Division responsible for the subject.

Mr. Barrie LePitre, Domestic Legal Services (JDL), External Affairs provided the following opinion to us on the utility of the subject General Import No. 60.

"The *Export and Import Permits Act* and the prohibition on importation arising from item 99220-1 of the *Customs Tariff* amended by the new *Customs Act* to transfer the import permit-issuance responsibility for the goods in question from the Minister of National Revenue to the Secretary of State for External Affairs, do not, in my view, apply to Her Majesty and, therefore, would not be applicable to departments of the Canadian Government or to those Crown corporations which are agents of Her Majesty. Nevertheless, the new *Customs Act* is applicable to Her Majesty s.-s.3(2).

It was Mr. LePitre's understanding that, "as a result, such departments and Crown corporations might not be able to enter goods into Canada under the *Customs Act* unless the goods have been classified and that, if the goods are classified as offensive weapons, they might not be allowed to enter except in accordance with the exceptions set out in item 99220-1 of Schedule C to the *Customs Tariff*, including the exception which refers to these goods which are imported under a permit issued pursuant to s.8 of the *Export and Import Permits Act*. Therefore, the subject General Import Permit is considered to be useful to such Departments and Crown corporations in importing the relevant offensive weapons."

If we can assist further, please advise.

Yours truly,

Robert W. Todd  
Deputy Director  
Export Controls Division

**Mr. Bernier:** The stated purpose of this instrument, Mr. Chairman, is to allow the federal crown and some of its agencies to import war material, notwithstanding the prohibition in Schedule C of the Customs Tariff, a copy of which is attached. I am referring to Tariff Item 99220-1. To do this, a permit was issued under the Export-Import Permits Act. If you look at Item 1 of the exceptions from the prohibition, that tariff prohibits the importation of all offensive weapons as

[Translation]

Le 26 mai 1987

M. François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-1078, Licence d'importation d'armes

Monsieur,

Nous nous excusons d'avoir tardé à répondre à votre lettre du 3 décembre 1986, que M. J. O. Parry nous a fait suivre puisque notre division est responsable de cette question.

M. Barrie LePitre du Service de droit interne aux Affaires extérieures, nous a communiqué l'opinion suivante au sujet de l'utilité de la Licence générale d'importation n° 60.

«La *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* et l'interdiction d'importation résultant du numéro tarifaire 99220-1 du *Tarif des douanes* modifié par la *Loi sur les douanes*, en vue de transférer, du ministre du Revenu national au secrétaire d'État aux Affaires extérieures, la responsabilité d'émettre des licences d'importation pour les marchandises en question ne s'applique pas selon moi à Sa Majesté et, conséquemment, pas davantage aux ministères du gouvernement canadien ou aux sociétés de la Couronne qui sont des agents de Sa Majesté. Quoi qu'il en soit, la *Loi sur les douanes* s'applique à Sa Majesté (par. 3(2)).»

M. LePitre a émis l'avis que «par conséquent, ces ministères et sociétés de la Couronne risquent de ne pouvoir importer des marchandises au Canada en vertu de la *Loi sur les douanes*, à moins que ces marchandises ne soient classées comme armes offensives et que, le cas échéant, leur importation ne soit pas autorisée, sauf en vertu des exceptions prévues au numéro tarifaire 99220-1 de Liste C du *Tarif des douanes*, y compris l'exception qui vise les marchandises importées en vertu d'une licence émise aux termes de l'article 8 de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. Par conséquent, la Licence générale d'importation est utile aux ministères et aux sociétés de la Couronne pour importer les armes offensives en question».

Si nous pouvons vous être utiles, n'hésitez pas à nous contacter.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Robert W. Todd  
Directeur adjoint  
Direction du contrôle des exportations

**M. Bernier:** L'objet avoué de ce texte réglementaire, monsieur le président, est de permettre à la Couronne et à certaines de ses sociétés d'importer du matériel de guerre, nonobstant l'interdiction faite dans la Liste C du *Tarif des douanes*, dont vous trouverez une copie ci-jointe. Je me reporte ici au numéro tarifaire 99220-1. À cette fin, une licence a été émise aux termes de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. Si vous prenez le premier article énumérant les excep-



## [Texte]

defined in the Criminal Code, except arms, implements, munitions of war for which a permit has been issued.

The people to whom it is issued here are federal departments. The department, in the correspondence, agrees that the Export and Import Permits Act does not apply to the federal crown. One may think it a bit strange to be issued a permit under an act that does not apply to them. There is no problem with that because there is a rule in law that the crown is free to take advantage of a statute even if the statute does not bind it. The danger with that is that once the crown takes advantage of a statute, it is usually considered to be bound by that statute. By taking advantage of the Export and Import Permits Act here, the federal crown and its agencies could suddenly be considered to become subject to that act. I am not sure that that is intended; that could have a number of consequences in terms of imports and exports by the federal crown.

**Mr. Holtmann:** Are you suggesting that when the crown takes advantage of the act they are in fact bypassing it altogether?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** They can by law, can they not?

**Mr. Holtmann:** I am a little confused.

**Mr. Bernier:** I suppose I should have started with the principle of law that Acts of the Parliament of Canada do not apply to the crown unless the crown is expressly named in the act. You will find that the clauses in this act do not apply to Her Majesty in right of Canada or of Her province because of the royal prerogative.

Even if an act does not apply, the crown is under no obligation to abide by that act, it is free to take advantage of it. If the act confers benefits, the crown can go and say, "I intend to resort to this act because I find it necessary." The usual rule is that if the crown has taken advantage of an act it then becomes bound by the act. That is why I am suggesting that if the Export and Import Permits Act does not apply—and it is accepted by the department that it does not bind the crown—and the crown accepts to be issued a permit under that act because it wants to import goods, it could suddenly be considered that the act, for other purposes, becomes binding on the federal crown. I am not sure that that has been considered.

**Mr. Roman:** Are you referring only to what I would assume is the Department of National Defence? Are you talking about a dependent department of the federal government, just for my own clarification, when you are talking about crown established corporations or other agencies?

**Mr. Bernier:** The best answer that I can give is the crown and any corporation or body that is considered to be an agent

## [Traduction]

tions à cette interdiction, vous constatez que le *Tarif des douanes* interdit l'importation de toutes les armes offensives, au sens du *Code criminel*, à l'exception des armes, du matériel et des armements de guerre pour lesquels une licence a été délivrée.

Les titulaires de ces licences sont en l'occurrence les ministères fédéraux. Dans sa lettre, le ministère convient que la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* ne s'applique pas à la Couronne fédérale. Il peut donc paraître un peu étrange qu'on délivre une licence aux ministères, en vertu d'une loi qui ne s'applique pas à eux. En fait, ça ne pose pas de problème, puisqu'il existe une règle de droit en vertu de laquelle la Couronne est libre de tirer parti d'une loi même si cette loi ne la lie en rien. Le danger réside dans le fait qu'une fois que la Couronne a tiré parti d'une loi, elle est généralement considérée comme étant liée par cette loi. En tirant parti de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, la Couronne fédérale et ses organismes pourraient soudainement être considérés comme étant assujettis à cette loi. Or, je ne suis pas sûr que ce soit là l'objectif visé puisque cela pourrait avoir un certain nombre de conséquences sur les importations et les exportations faites par la Couronne fédérale.

**M. Holtmann:** Voulez-vous dire par là que lorsque la Couronne tire parti de la loi, elle se trouve, en fait, à y contrevenir du même coup?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** La loi l'y autorise, n'est-ce pas?

**M. Holtmann:** Je ne comprends pas très bien.

**M. Bernier:** Je suppose que j'aurais dû commencer par vous dire qu'en vertu d'un principe de droit reconnu, les lois du Parlement du Canada ne s'appliquent pas à la Couronne, à moins que celle-ci n'y soit expressément mentionnée. Si vous vérifiez, vous allez constater que les dispositions de cette Loi ne s'appliquent pas à Sa Majesté du chef du Canada ou de sa province, en raison de la prérogative royale.

Même si une loi ne s'applique pas à elle, la Couronne n'est nullement tenue de s'y conformer, elle est libre d'en tirer parti ou non. Si la loi confère des avantages, la Couronne peut s'en prévaloir, lorsqu'elle le juge nécessaire. Habituellement, si la Couronne tire parti d'une loi, elle devient alors liée par cette loi. C'est pourquoi j'estime que si la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* ne s'applique pas—et le ministère reconnaît lui-même que cette loi ne lie pas la Couronne—et que la Couronne accepte quand même de se voir délivrer une licence en vertu de cette Loi, lorsqu'elle veut importer des marchandises, il est normal qu'à partir de là, cette Loi lie la Couronne fédérale pour d'autres fins. Je ne suis pas sûr que cet aspect ait été pris en considération.

**M. Roman:** Faites-vous uniquement référence à ce que je présume être le ministère de la Défense nationale? Juste pour ma propre gouverne, faites-vous allusion à un ministère relevant du gouvernement fédéral lorsque vous parlez de sociétés ou d'autres organismes établis par la Couronne?

**M. Bernier:** La meilleure réponse que je peux vous donner est la suivante: j'entends par là la Couronne et toute société ou

[Text]

of the crown. Now we get into a number of legal tests here as to when an entity is an agent.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What the practical consideration might have been is that the government importer, whoever it was, probably knew that they would have an easier time with customs if they had a permit than if they had an argument that the statute did not apply to them.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** For practical purposes, do you not like the idea that they can take the permits; that it is a disclosed thing as opposed to bringing it in . . .

**Mr. Bernier:** There is no problem if one is not concerned by them being bound.

I would draw your attention to paragraph (f) in the tariff item, a copy of which has been attached, which exempts from the prohibition any "arms, military stores, munitions of war or offensive weapons exempted by regulation of the Governor in Council."

If the intent here was to permit the Minister of National Defence, Supply and Services, or the Solicitor General, and the Canadian Commercial Corporation to import war material, why was a regulation not made under (f), namely, a regulation made directly under the Customs Tariff, saying that, "This prohibition does not extend to war material imported by these people," rather than use the exemption for war material imported under an import permit with the risk that the crown becomes bound not only in relation to war material but also in relation to food stuffs or any other thing imported or exported.

**Mr. Holtmann:** It looks like another letter of suggestion is required here to remedy the situation. That is all I would do with it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should share our wisdom with them and let them choose how they want to deal with it.

**Mr. Holtmann:** Yes; okay.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Maybe you could send them the committee proceedings too, because there is a pretty good exposé of it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Reply satisfactory.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay; reply satisfactory.

The next heading is "Reply Satisfactory," and the first item deals with Postage Stamp Subject and Designs Regulations.

SOR/82-124—POSTAGE STAMP SUBJECTS AND DESIGNS REGULATIONS

[Translation]

organisme considéré comme un représentant de la Couronne. Maintenant, il reste à déterminer à partir de quel moment une entité peut être considérée comme un représentant de la Couronne.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pour des raisons d'ordre pratique, l'importateur gouvernemental, quel qu'il soit, sait probablement qu'il lui sera plus facile d'obtenir une licence que de faire valoir que la loi ne s'applique pas à lui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pour des raisons d'ordre pratique, ne croyez-vous pas qu'il est plus simple de demander une licence plutôt que de . . .

**M. Bernier:** À condition que cela n'ait pas pour conséquence de lier par la suite ce même importateur gouvernemental.

J'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe f) du numéro tarifaire en question, dont vous trouverez une copie ci-joint. Cette disposition a pour effet de soustraire à l'interdiction «les armes, les fournitures militaires, les munitions de guerre ou les armes offensives exemptées par un règlement du gouverneur en conseil».

Si l'objectif ici est de permettre au ministre de la Défense nationale ou d'Approvisionnements et Services, au solliciteur général ou à la Corporation commerciale canadienne d'importer du matériel de guerre, pourquoi ne pas adopter un règlement en vertu de ce paragraphe, par exemple, un règlement qui, conformément au *Tarif des douanes*, aurait précisé que «cette interdiction ne s'applique pas au matériel de guerre importé par les intéressés», plutôt que de se prévaloir de l'exemption visant le matériel de guerre importé en vertu d'une licence d'importation et risquer ainsi que la Couronne ne devienne liée non seulement pour ce qui est du matériel de guerre mais aussi pour ce qui est des denrées alimentaires ou d'autres produits importés ou exportés.

**M. Holtmann:** Il semble qu'il faudrait écrire une autre lettre pour suggérer au ministère de remédier à cette situation. C'est tout ce qu'il y a à faire.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions leur faire part de notre avis et les laisser décider de la façon dont ils veulent procéder.

**M. Holtmann:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Peut-être pourriez-vous leur envoyer aussi le compte rendu de nos délibérations, étant donné que la situation y est fort bien exposée.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Réponse satisfaisante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord, réponse satisfaisante.

La prochaine rubrique s'intitule «Réponse satisfaisante», et le premier point inscrit sous cette rubrique a trait au *Règlement sur les sujets et designs des timbres-poste*.

DORS/82-124—RÈGLEMENT SUR LES SUJETS ET DESIGNS DES TIMBRES-POSTE



## [Texte]

February 18, 1985

Gordon C. Ferguson, Esq.  
Director,  
Board and Executive Committees,  
Executive Secretariat,  
Canada Post Corporation,  
Sir Alexander Campbell Building,  
Confederation Heights,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0B1

Re: SOR/82-124, Postage Stamp Subjects and Designs  
Regulations

Dear Mr. Ferguson:

The referenced Regulations were reviewed by the Committee on the 14th instant.

The Regulations were made pursuant to Section 17(1)(o) of the Canada Post Corporation Act according to which the Corporation may make regulations "governing the preparation, design and issue of postage stamps". In reading this enabling power, it must be kept in mind that the issue of postage stamps is primarily the responsibility of the Corporation and that, in the absence of any regulation under Section 17(1)(o), the Corporation is at liberty to issue stamps of any design it chooses. In these circumstances, the Committee is unclear as to the reasons for which the selection of postage stamps designs should involve the Minister to the extent provided for in these Regulations, especially when, pursuant to Section 20(1) of the Act, the Corporation is required to comply with any direction given to it by the Governor in Council or by the Minister. A reading of these Regulations shows that the role of the Stamp Advisory Committee is purely advisory and that in the end, the Regulations simply give the Minister a discretion to decide on the design and subject of postage stamps. In effect, these Regulations transfer to the Minister a function which, as stated earlier, is that of the Corporation under the Act. The Committee is of the view that whatever regulations are made under Section 17(1)(o), they must amount to something more than the simple transfer of the Corporation's responsibility to the Minister. On this basis, the Committee considers these Regulations are not an authorized exercise of the Section 17(1)(o) enabling power.

Aside from the issue of *vires*, the following features of these Regulations were queried by the Committee:

- i) Pursuant to Section 4, the Minister appoints the members of the Stamp Advisory Committee but the President of the Corporation appoints its Chairman. What is the reason for this distinction?
- ii) A proposal for a stamp issue must be submitted in writing to the Minister and sent to the Corporation (Section 3(1)), but the recommendation of the Committee with regard to the proposal must be submitted to the Corporation who then sends it to the Minister. Where the Committee considers a stamp issue on its own initiative,

## [Traduction]

Le 18 février 1985

Monsieur Gordon C. Ferguson  
Directeur  
Conseil d'administration et  
Comité de la haute direction  
Secrétariat exécutif  
Société canadienne des postes  
Immeuble Sir Alexander Campbell  
Confederation Heights  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0B1

Objet: DORS/82-124, Règlement sur les sujets et designs  
des timbres-poste

Monsieur,

Le Comité a examiné le règlement cité en titre le 14 courant.

Ce règlement a été établi aux termes de l'alinéa 17(1)o) de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, qui précise que la Société peut, par règlement, «régir la création, la fabrication et l'émission des timbres-poste». Lorsqu'on interprète ce pouvoir habilitant, il faut se rappeler que l'émission des timbres-poste relève essentiellement de la Société et que, en l'absence de règlement pris en application de l'alinéa 17(1)o), celle-ci a le loisir d'émettre des timbres au design de son choix. En l'occurrence, le Comité comprend mal pourquoi le choix du design des timbres-poste devrait mettre en cause le Ministre dans la mesure prévue dans ce Règlement, surtout qu'aux termes du paragraphe 20(1) de la Loi, la Société est tenue de se conformer aux instructions du gouverneur en conseil ou du Ministre. À la lecture du Règlement, on constate que le rôle du Comité consultatif sur les timbres-poste est purement consultatif et qu'au bout du compte, le Règlement confère simplement au Ministre le pouvoir discrétionnaire de décider du design et des sujets des timbres-poste. De fait, le Règlement transfère au Ministre un rôle qui, on l'a déjà dit, est celui de la Société aux termes de la Loi. Le Comité estime, quant à lui, que les règlements établis en application de l'alinéa 17(1)o) doivent donner lieu à plus qu'un simple transfert au Ministre de la responsabilité de la Société. Par conséquent, ce Règlement transgresse selon lui le pouvoir habilitant de l'alinéa 17(1)o).

Outre la question de la validité du Règlement comme tel, le Comité s'est interrogé sur les dispositions suivantes:

- i) Aux termes de l'article 4, le Ministre nomme les membres du Comité consultatif sur les timbres-poste mais c'est le président de la Société qui en nomme le président. Quelle est la raison de cette distinction?
- ii) Une proposition de timbre-poste doit être présentée par écrit au Ministre et envoyée à la Société (paragraphe 3(1)), mais la recommandation du Comité consultatif à cet égard doit être envoyée à la Société, qui l'expédie par la suite au Ministre. Toutefois, lorsque le Comité examine un timbre-poste qu'il a proposé de sa propre initiative, il

## [Text]

however, its recommendation is sent directly to the Minister alone. These procedures lack consistency.

iii) Section 3(2) provides that any proposal must be received by the Minister at least three years before the proposed date of issue or event "or such lesser period as the Minister considers reasonable". In what circumstances would a lesser period be considered reasonable?

iv) Section 6 lists the factors that the Committee must consider in evaluating a proposal and Section 6(g) refers to "such other factors that may be submitted by the Corporation or the Minister to the Committee". What type of additional factors does this Section refer to?

v) The drafting of the French version of Section 6(e) is such that before the issue of a stamp commemorating a major international non-government meeting held in Canada can be proposed, all the nations concerned must consent to it.

vi) Finally, it is noted that Section 6(c) would preclude the Committee from recommending the issue of stamps commemorating other events such as the marriage of the Prince and Princess of Wales. Why this should be so is unclear.

I shall appreciate your advice on these matters.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 28, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/82-124, Postage Stamp Subjects and Designs  
Regulations

Dear Mr. Bernier:

This refers to your letter of May 11, 1987, regarding the above Regulations.

The Corporation has, in consultation with the Minister, decided to revoke the Postage Stamp Subjects and Designs Regulations and to establish a Corporate Policy under the authority of the Board of Directors of the Canada Post Corporation. Under the proposed policy, final approval of stamp subjects and designs will rest with the Corporation and

## [Translation]

fait parvenir sa recommandation directement au seul Ministre. Ces méthodes manquent de logique.

iii) Le paragraphe 3(2) prévoit que toute proposition doit être reçue par le Ministre au moins trois ans avant l'événement ou la date, «ou dans un délai plus court approuvé par le Ministre». Dans quelles circonstances une période plus courte serait-elle considérée comme raisonnable?

iv) L'article 6 énumère les facteurs dont doit tenir compte le Comité lorsqu'il évalue une proposition, tandis que le paragraphe 6 g) fait état de «tout autre facteur que la Société ou le Ministre peuvent présenter au Comité». À quel genre d'autres facteurs l'alinéa fait-il allusion?

v) Selon le libellé actuel de la version française du paragraphe 6 e), avant que l'émission d'un timbre-poste commémorant une importante rencontre internationale et non gouvernementale qui a lieu au Canada puisse être proposée, tous les pays intéressés doivent y consentir.

vi) Enfin, nous notons que le paragraphe 6 c) interdit au Comité de recommander l'émission de timbres-poste commémorant d'autres événements, comme le mariage du Prince et de la Princesse de Galles. Les raisons de cette interdiction ne sont pas très claires.

J'aimerais obtenir votre opinion sur ces questions.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

François-R. Bernier

Le 28 mai 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/82-124, Règlement sur les sujets et designs des timbres-poste

Monsieur,

Suite à votre lettre du 11 mai 1987 concernant le Règlement susmentionné.

Je tiens à vous informer que la Société, après avoir consulté le Ministre, a décidé d'abroger le *Règlement sur les sujets et designs des timbres-poste* et de mettre au point une politique générale avec l'autorisation du conseil d'administration de la Société canadienne des postes. Selon cette politique, l'approbation définitive des sujets et designs des timbres-poste reviendra à la Société et au Comité consultatif sur les timbres-poste. La



[Texte]

the Stamp Advisory Committee. The proposal will be published in the Canada Gazette, Part I, on May 30, 1987.

Yours sincerely,

Peter T. McInenly  
General Counsel

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This is a minor political embarrassment for the government of the day. Does their revocation solve all of their problems?

**Mr. Bernier:** Radically, because if there are no regulations there can be no problems with this committee.

The committee—and I should perhaps recap a bit here—the committee had a number of problems with these regulations. The last letter from the DIO is to the effect that the regulations will be revoked and replaced by corporate policy.

The only question is that in the Canada Post Corporation Act, Section 17(1)(o), Parliament gave the corporation the power to make regulations governing the preparation, design and issue of postage stamps. This can certainly be read as indicative of an expectation on the part of Parliament that if you are to make rules governing the design and preparation of postage stamps, you do that by regulation, not by corporate policy or guidelines which have no legal status of their own.

One can look at it here as being deregulation. On the other hand, should a subject like that not be dealt with by rules that are published and binding?

**Mr. Holtmann:** I have to stop you right there. When it went from the Canada Post Department to a corporation, we indicated that we wanted to get out of making all of these different regulations, such as what size the stamp should be, and leave it up to the corporation. I think we gave them broad powers in this area. Are you saying that we still have some input into this?

**Mr. Bernier:** No, the regulations that are made are made by the corporation.

**Mr. Holtmann:** Yes.

**Mr. Bernier:** Those are not regulations made by the Governor in Council or the minister. Parliament told the corporation, "You can make regulations on the design of postage stamps." The thing here is that they are saying, "We will not make regulations, even though we have the powers; Instead, we will issue some sort of policy document." Policy document or guidelines have no status in law; they are not required to be published, contrary to a regulation; they are not even binding on the corporation. Even if you have corporate guidelines, you can ignore them as you wish because no one can force you to respect them. That is the issue here.

When you have given a regulation-making power, did Parliament not indicate, "We expect you to make rules here, not to . . .

**Mr. Holtmann:** I would think so.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am inclined now to agree that deregulation is appropriate for this because no citizens, in their daily lives, are affected by this aspect of the Post Office's work. It is not as if it is hours of service or what

[Traduction]

proposition sera publiée dans la *Gazette du Canada*, Partie I, le 30 mai 1987.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller général  
Peter T. McInenly

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela est un ennui politique mineur pour le gouvernement au pouvoir. Cette abrogation résout-elle tous ses problèmes?

**M. Bernier:** Radicalement, étant donné que s'il n'y a pas de règlement, notre Comité ne peut intervenir.

Le Comité—et permettez-moi ici de récapituler un peu—avait un certain nombre de réserves concernant ce Règlement. La dernière lettre de la Société indique que le Règlement sera abrogé et remplacé par une politique interne.

Il reste qu'en vertu de l'alinéa 17(1)o) de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, le Parlement donne à la Société le pouvoir de prendre des règlements pour régir la création, la fabrication et l'émission des timbres-poste. Donc, dans l'esprit du Parlement, lorsque vous établissez des règles pour régir la création et la fabrication des timbres-poste, vous devez procéder par règlement et non par le biais d'une politique interne ou de lignes directrices dépourvues de statut juridique officiel.

On pourrait voir là une tentative de déréglementation. Par ailleurs, un sujet comme celui-là ne devrait-il pas faire l'objet de règles publiées ayant force de loi?

**M. Holtmann:** Je dois vous arrêter ici. Lorsque le ministère des Postes est devenu une société de la Couronne, nous voulions nous décharger de la responsabilité d'établir les différents règlements régissant, par exemple, la taille des timbres-poste, pour la confier plutôt à la Société. Je pense que nous avons effectivement investi cette dernière de vastes pouvoirs à cet égard. Voulez-vous insinuer que nous avons encore notre mot à dire dans tout cela?

**M. Bernier:** Non, le Règlement rendu l'a été par la Société.

**M. Holtmann:** Effectivement.

**M. Bernier:** Ce Règlement n'est pas un règlement rendu par le gouverneur en conseil ou le Ministre. Le Parlement a autorisé la Société à rendre des règlements concernant la création des timbres-poste. Or, la Société semble dire ici qu'elle ne vas pas rendre de règlements même si elle en a le pouvoir, mais qu'elle va plutôt publier un genre d'énoncé de politique. Or, un énoncé de politique ou des lignes directrices n'ont pas force de loi; contrairement à un règlement, ils n'ont pas à être publiés; ils ne lient même pas la Société. Même si vous avez des lignes directrices internes, vous pouvez en faire fi à votre guise, puisque personne ne vous force à les respecter. C'est ça l'enjeu en cause ici.

Lorsqu'il l'a investi de pouvoirs de réglementation, le Parlement n'a-t-il pas précisé qu'il s'attendait à ce que la Société adopte des règles et non . . .

**M. Holtmann:** Effectivement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis maintenant enclin à penser que la déréglementation est souhaitable dans ce cas-ci, étant donné qu'aucun citoyen, dans sa vie quotidienne, n'est touché par cet aspect du fonctionnement des Postes. Ce n'est

[Text]

kind of services you get; they are talking here about something totally internal: the design of stamps.

**Mr. Roman:** Depending on the design of the stamp.'

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** No; I know that that is important.

**Mr. Roman:** That is the most important thing.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The members of the public may be interested in it, but are they really affected by it in the sense that you would want it gazetted and notice given, and so on? I am content to leave something like that to policy...

**Mr. Holtmann:** So am I!

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):**—whereas something like what hours they are open, how you get a job there, what the duties of different people are and what services are available I would like to see regulations on, because people need to know that. But to say that you need to know how a stamp is designed and who has it...

**Mr. Bernier:** It is not so much design here. What is of interest to the public, Mr. Chairman, is that—and I believe Canada Post would confirm that—groups and members of the public quite often make requests that a stamp be issued.

**Mr. Holtmann:** Yes, but they have a board; they have all of that in place.

**Mr. Roman:** Commemorative stamps of some sort for groups, organizations; they are doing it on our behalf as far as I am concerned.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But do you feel regulation of that type of policy and decision-making should be done?

**Mr. Roman:** Quite frankly, I do not think that they should have that regulation; it should be addressed by some...

**Mr. Holtmann:** That is what he is saying: leave it to the crown corporation to administer it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am not meaning to give away their responsibility...

**Mr. Holtmann:** No; no.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):**—to regulate a lot of things that they do, but I would say that this is one...

**Mr. Roman:** But since it has been given away, then they have to comply with proper standards as they would normally anywhere else rather than just as a corporate policy. They have to outline them very specifically as a set of regulations. Are they not doing that at the moment?

**Mr. Bernier:** Yes, you did have regulations with which the committee had certain problems. Now the latest letter informs the committee that you won't have them. They simply intend to do away with the regulations.

[Translation]

pas comme si nous parlions des heures d'ouverture ou du genre de services offerts. Nous parlons ici d'une question exclusivement interne, à savoir la création des timbres-poste.

**M. Roman:** Tout dépend du design du timbre-poste!

**Le coprésident (M. Kaplan):** Non, je suis conscient que cela est important.

**M. Roman:** C'est l'aspect le plus important.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette question intéresse le public, mais quand même pas au point d'en exiger la publication dans la *Gazette du Canada*. Je serais d'avis de permettre que cette question soit régie par une simple politique...

**M. Holtmann:** Je suis également d'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):**... par contre, pour des questions comme les heures d'ouverture, les conditions d'emploi à la Société, les fonctions des différents employés et les services offerts, il serait préférable qu'il existe des règlements, étant donné que le public a besoin d'être au courant. Mais de là à dire que vous devez savoir comment un timbre-poste est créé et qui...

**M. Bernier:** Ce n'est pas tant du design dont il est question ici, mais de l'intérêt du public, monsieur le président. Nombreux sont, en effet, les groupes et les citoyens—et Postes Canada nous le confirmerait sans doute—qui réclament l'impression d'un timbre-poste en particulier.

**M. Holtmann:** Oui, mais la Société a déjà un comité et toute l'infrastructure nécessaire pour recevoir ces demandes.

**M. Roman:** Les timbres-poste commémoratifs émis à la demande de certains groupes ou organismes sont que je sache, imprimés en notre nom.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais croyez-vous que ce genre de politique et de prise de décisions devrait faire l'objet d'un règlement?

**M. Roman:** Bien franchement, je ne crois pas; elles devraient faire l'objet de quelque...

**M. Holtmann:** C'est ce que nous proposons: laisser à la société de la Couronne le soin de décider de ces questions.

**Le coprésident (M. Kaplan):** L'idée n'est pas pour le gouvernement de se décharger de ses responsabilités...

**M. Holtmann:** Absolument pas.

**Le coprésident (M. Kaplan):**... en ce qui concerne la réglementation de diverses questions, mais je dirais que pour ce qui est de celle-ci...

**M. Roman:** Mais puisque le gouvernement s'est déjà déchargé de cette responsabilité et que la Société doit se conformer à ses propres normes, comme elle le ferait pour n'importe quelle autre question, plutôt que de simplement s'en tenir à une politique interne. Elle se doit d'établir des normes très précises comme un ensemble de règles. N'est-ce pas ce qu'elle fait à l'heure actuelle?

**M. Bernier:** Effectivement, un de ces règlements pose certains problèmes au Comité. Dans sa dernière lettre, le ministre nous informe que ce règlement n'existera plus, que la Société a l'intention de l'abroger.



[Texte]

**Mr. Holtmann:** What governs the corporation now in this specific area? What are they bound by? There must be something in their corporate plan that binds them to a certain regulation.

**Mr. Bernier:** At the present moment the corporation would be bound by the existing postage stamps subjects and designs regulations.

**Mr. Holtmann:** Do they not have that in place within the corporation themselves?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They have a policy about it. Let us take, as a rather bizarre example, the executive washroom. If there is an executive washroom there, its use is governed by policy and not by a set of regulations. People know who is supposed to use it, who is supposed to keep it clean and what is supposed to be in there. I am not meaning to trivialize the postage stamp design, but I am saying: "Is this a process that we feel ought to be under regulation, or is it a process like the executive washroom, that we feel they ought to be able to just run?"

**Mr. Holtmann:** Theoretically, if we did not have this, a crown corporation could come out with a stamp the size of a dime and say "That is your stamp." And people might say "I can't stand anything like that."

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But is there not another regulation that gives the minister the authority to review the stamps?

**Mr. Bernier:** Those regulations did provide that the minister have general authority under the act to issue binding directives to the corporation. I am not certain whether the directive has to be published. Certainly a minister could direct the corporation to issue a stamp commemorating a certain event, and they would have to go ahead. I think that these regulations, which provided for a so-called stamp advisory committee, were really there to deal with requests from the public, when organized groups or individuals would like a certain stamp to be issued commemorating a person or event.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So the question is: Do we want regulations or do we not? I will go along with the majority.

**Mr. Roman:** Concerning commemorative stamps?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Any stamps.

**Senator Nurgitz:** Is this not another occasion when we should write a letter?

**Mr. Holtmann:** Saying "What policy do you have in place now?"

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Our counsel identified not just inconsistencies but certain imbalances within their regulations. Some things that looked trivial were subject to regulation and other things that looked important were not. That is how we received the reply that they were going to withdraw them.

[Traduction]

**M. Holtmann:** Qu'est-ce qui régit à l'heure actuelle cette question particulière? Par quoi la Société est-elle liée? Il doit y avoir dans son plan interne des précisions quant à un règlement particulier à ce sujet.

**M. Bernier:** Pour l'instant, la Société est assujettie à l'actuel *Règlement sur les sujets et designs des timbres-poste*.

**M. Holtmann:** N'est-ce pas la Société elle-même qui a adopté ce Règlement?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Elle a une politique à ce sujet. Prenons un exemple farfelu, comme l'utilisation des toilettes de la direction. S'il y a des toilettes pour la direction, leur utilisation est régie par une politique et non par un ensemble de règlements. Tout le monde sait qui est censé les utiliser, qui est censé les nettoyer et qui est censé y avoir accès. Je n'essaie pas ici de minimiser l'importance du design des timbres-poste, mais de déterminer si vous estimez que cette question mérite de faire l'objet d'un règlement ou si, comme l'utilisation des toilettes de la direction, vous estimez qu'elle va de soi?

**M. Holtmann:** En théorie, s'il n'y avait pas de règlement, la Société pourrait émettre un timbre de la taille d'un dix cents et dire: «Voilà, ce sera le timbre que vous utiliserez dorénavant». La population pourrait alors être en droit de s'objecter.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais n'y a-t-il pas un autre règlement qui donne au Ministre le pouvoir de surveiller les sujets et les designs des timbres-poste?

**M. Bernier:** Ce règlement prévoit en effet que le ministre est autorisé, en vertu de la loi, à émettre des directives que la Société est tenue de respecter. Je ne suis pas sûr si ces directives doivent ou non être publiées. Ce qui est sûr, c'est qu'un ministre pourrait ordonner à la Société d'émettre un timbre pour commémorer un événement en particulier et que celle-ci n'aurait pas le droit de refuser. Je crois que ce Règlement, qui prévoit la création d'un soi-disant comité consultatif sur les timbres-poste, ne s'applique qu'aux demandes présentées par le public; par exemple, lorsque des groupes organisés ou des particuliers demandent qu'un timbre en particulier soit émis en mémoire d'une personne ou d'un événement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La question est donc la suivante: voulons-nous ou non qu'il y ait un règlement? Je vais me rallier à la majorité.

**M. Roman:** Concernant les timbres commémoratifs?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Concernant n'importe quel timbre.

**Le sénateur Nurgitz:** Ne vaudrait-il pas la peine d'écrire une autre lettre?

**M. Holtmann:** Pour s'enquérir de la politique actuellement en vigueur.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Notre conseiller a relevé non seulement un manque d'uniformité mais aussi certaines incohérences dans la réglementation de la Société. Certains aspects qui semblent insignifiants font l'objet d'un règlement, alors que d'autres qui apparaissent importants ne sont régis par aucun règlement. C'est dans ce contexte que nous avons reçu la réponse de la Société à l'effet qu'elle allait abroger le Règlement en question.

[Text]

**Mr. Roman:** Do we not need more information on what is involved here, on why they will not follow the regulations, why they want a corporate policy instead? Do we not require more detailed explanation? Is that impossible to get for our next meeting?

**Mr. Bernier:** In short, requesting additional information as to why it has been decided to do away with fixed rules and simply to deal with it by way of corporate policy.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/83-677—NATIONAL PARKS CEMETERY REGULATIONS

**Mr. Bernier:** The progress report is satisfactory. As for 8(1)(b), the committee had requested further explanations. That is included here as a note. It does confirm that whereas the regulations previously permitted anyone to reserve a cemetery plot in national parks, now the only way that a person can reserve a plot is if at the same time he or she also applies for a deceased spouse or child. I suppose that for the committee there is little to which one can object, unless it were in terms of fairness or warranted discrimination. I suppose one could ask why, if someone's wife dies, he gets a plot in the cemetery, and he should then be able to reserve one for himself; whereas a person whose wife is still alive cannot reserve one. We are probably getting close to policy here. According to the department, the problem has been over-reservation, or freezing of cemetery lands, by people who kept reservations for plots going. They were running out of space.

**Mr. Holtmann:** Is it a satisfactory reply?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That does not trouble me. A person whose spouse is buried in a place has a greater interest in being buried there himself or herself than someone else.

**Senator Nurgitz:** I am happy.

#### SOR/86-702—NATIONAL TRADE MARK GARMENT SIZING REGULATIONS, 1986

**Mr. Bernier:** The reply does not clearly indicate what kind of amendment to section 8 will be made by the department. The matter is being studied, so some amendment will be made. So on the next occasion that we chase it up we will probably get a clearer explanation.

#### SOR/87-76—SCHEDULE H TO THE FOOD AND DRUGS ACT, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** The correspondence dealt with the failure to prepublish a regulation. The idea is not to alert clandestine manufacturers of the drug of the intention to make its possession and sale illegal. Taking into consideration all of the relevant factors, that is probably a pretty good explanation.

[Translation]

**M. Roman:** Ne faudrait-il pas obtenir plus de renseignements sur ce qui est en jeu ici, sur la raison pour laquelle la Société veut remplacer le Règlement par une politique interne? Ne devrions-nous pas demander plus de précisions? Ne serait-il pas possible de les obtenir pour notre prochaine réunion?

**M. Bernier:** Bref, vous voudriez que nous demandions plus de renseignements sur les raisons pour lesquelles on a décidé de ne plus s'en tenir à des règles fixes mais de plutôt adopter une politique interne.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/83-677—RÈGLEMENT SUR LES CIMETIÈRES DES PARCS NATIONAUX

**M. Bernier:** Le rapport provisoire est satisfaisant. Au sujet de l'alinéa 8(1)(b), le Comité a demandé plus de précisions. La note annexée ici nous les fournit. Selon ces renseignements, alors que le Règlement permettait auparavant à quiconque de réserver un terrain dans un parc national en vue de son inhumation, cela n'est désormais plus possible que si cette personne présente en même temps une demande semblable pour un proche parent. Je suppose que le Comité peut difficilement s'objecter, si ce n'est pour des questions de justice ou de discrimination justifiée. Il y a lieu, en effet, de se demander pourquoi quelqu'un dont le conjoint vient de mourir pourrait obtenir un terrain au cimetière, alors que quelqu'un d'autre, dont le conjoint est encore en vie, ne peut obtenir le même privilège. Je suppose que nous touchons là une question de politique. Selon le ministère, le problème réside dans la réservation à outrance ou dans l'inutilisation des terrains de cimetière, alors que l'espace manque.

**M. Holtmann:** Est-ce une réponse satisfaisante?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ça me paraît logique. Une personne dont le conjoint est inhumé à un endroit a effectivement de meilleures raisons que n'importe qui d'autre de vouloir elle-même être inhumée au même endroit.

**Le sénateur Nurgitz:** Ça me réjouit de vous l'entendre dire.

#### DORS/86-702—RÈGLEMENT DE 1986 SUR LA TAILLE DES VÊTEMENTS PORTANT LA MARQUE DE COMMERCE NATIONALE

**M. Bernier:** Cette réponse n'indique pas le genre de modification que le ministère entend apporter à l'article 8. La question est à l'étude. Une modification quelconque devrait donc être apportée. Par conséquent, la prochaine fois que nous nous enquerons de l'état de la situation, nous obtiendrons probablement une meilleure explication.

#### DORS/87-76—ANNEXE H DE LA LOI DES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

**M. Bernier:** Les lettres échangées portent sur le bien-fondé de ne pas émettre un avis préalable concernant l'ajout d'une substance dans cette annexe. L'idée est de ne pas informer les fabricants clandestins de la drogue de l'intention du gouvernement d'en rendre la possession et la vente illégale. Si l'on tient compte de tous les facteurs pertinents, c'est probablement là une assez bonne explication.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory.

At this time I should point out that it is now 10 minutes to 2 p.m. and we will be having Question Period. However, if we were able to sit here for another half an hour we could probably finish the agenda. But we will be short an opposition member if I leave. Shall we continue?

**Hon. Members:** Agreed.

C.R.C. c. 376—DIRECTION TO THE CRTC (ELIGIBLE CANADIAN CORPORATIONS)

February 18, 1985

Robert A. Gordon, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Spectrum Management and  
Government Telecommunications,  
Department of Communications,  
Journal Tower North,  
300 Slater Street,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C8

Re: C.R.C. c. 376, Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations)

Dear Mr. Gordon:

The referenced Direction was reviewed by the Committee at its meeting of the 14th instant and I am instructed to comment as follows:

1. *Section 3(a)*

Generally, Section 3 defines the classes of persons who may not be granted licences or renewals of licences by the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission and, *a contrario*, the Section can be read as defining the classes of persons who may be granted such licences or the renewal thereof. As a result of the reference in Section 3(a) to Canadian citizens, a permanent resident of Canada is ineligible to receive a broadcasting licence or a renewal of a broadcasting licence. The Committee has always objected to regulatory provisions discriminating between Canadian citizens and permanent residents of Canada and considers that Section 3(a) should be amended to include a reference to the latter class of persons.

The Committee also notes that the French version of Section 3(a) refers to "les sociétés canadiennes remplissant les conditions"; in Section 4, the words "eligible Canadian corporation" are translated and defined as "société canadienne habile" and Section 3(a) should be amended accordingly.

2. *Section 4(c)*

In order to qualify as an "eligible Canadian corporation" must 4/5 of the voting shares *and* shares represent 4/5 of the paid-up capital be beneficially owned by Canadians (English version) or is the requirement that 4/5 of the voting shares *or*

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est satisfaisant, en effet.

J'aimerais en profiter pour vous signaler qu'il est maintenant 2 heures moins 10 minutes et que la période de questions va bientôt commencer. Toutefois, si nous pouvions siéger encore une autre demi heure, nous pourrions probablement épuiser l'ordre du jour. Toutefois, il manquera un représentant de l'opposition, si je quitte. Or donc, nous continuons?

**Des voix:** D'accord.

C.R.C., c. 376—INSTRUCTIONS AU CRTC (SOCIÉTÉS CANADIENNES HABLES)

Le 18 février 1985

Monsieur Robert A. Gordon  
Sous-ministre adjoint  
Gestion du spectre et  
Agence des télécommunications gouvernementales  
Ministère des Communications  
Tour Journal Nord  
300, rue Slater  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C8

Objet: C.R.C., c. 376, Instructions au CRTC (sociétés canadiennes habiles)

Monsieur,

Le Comité a étudié les instructions citées en référence lors de sa réunion du 15 février dernier et m'a chargé de vous faire part de ce qui suit:

1. *Paragraphe 3 a)*

De façon générale, l'article 3 définit les catégories de personnes auxquelles le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes ne peut pas délivrer ou renouveler de licence de radiodiffusion; on peut considérer *à contrario* que cette disposition définit les catégories de personnes auxquelles une licence peut être délivrée ou renouvelée. Il faut déduire de la référence aux citoyens canadiens au paragraphe 3 a) qu'un résident permanent ne peut pas obtenir la délivrance ou le renouvellement d'une licence de radiodiffusion. Le Comité s'est toujours opposé à toute forme de discrimination entre les citoyens canadiens et les résidents permanents au Canada dans les dispositions réglementaires; il estime donc qu'il faudrait modifier le paragraphe 3 a) pour y inclure une référence à cette dernière catégorie de personnes.

Le Comité remarque également que la version française du paragraphe 3 a) fait référence aux «sociétés canadiennes remplissant les conditions» alors qu'à l'article 4, les mots «eligible Canadian corporation» sont traduits par «société canadienne habile»; le paragraphe 3 a) devrait être modifié en conséquence.

2. *Paragraphe 4 c)*

Pour qu'une société soit considérée comme une «société canadienne habile», faut-il que les 4/5 de ses actions avec droit de vote *et* que les actions représentant au moins les 4/5 du capital payé appartiennent à des citoyens canadiens (version

## [Text]

shares representing 4/5 of the paid-up capital be beneficially owned by Canadians (French version)?

## 3. Section 5(c), French version

The version should refer to "... 4/5 des administrateurs ou des autres *membres de la direction*, y compris le président ou toute autre personne agissant en qualité de président, ..." so as to conform to the drafting of Section 4(b).

## 4. Section 6

If the shares of a particular class are held by individuals who hold more than one per cent of the total number of shares of that class, what type of evidence will be required to establish that they are beneficially owned by Canadians?

It would make it clearer that this Section refers to shares of a particular class if the phrase "du nombre total des actions émises par la société de cette classe" read "du nombre total des actions de cette classe émises par la société" in the French version.

## 5. Section 7, English version

The word "section" should be substituted for "paragraph".

## 6. Section 7(b)

The enabling authority for this Direction is found in Section 22(1)(a)(iii) of the Act which provides that:

"22.(1) No broadcasting licence shall be issued, amended or renewed pursuant to this Part

(a) in contravention of any direction to the Commission issued by the Governor in Council under the authority of this Act respecting

....

(iii) the classes of applicants to whom broadcasting licences may not be issued or to whom amendments or renewals thereof may not be granted and any such class may, notwithstanding section 3, be limited so as not to preclude the amendment or renewal of a broadcasting licence that is outstanding on the 1st day of April 1968;"

In Section 7(b) of the Direction, the Governor in Council has granted himself the authority to approve the renewal of broadcasting licences issued before April 1, 1968, and the Committee regards this provision as *ultra vires* the Broadcasting Act. The power to renew licences has, by Section 17(1)(c) of the Act, been vested in the Executive Committee of the C.R.T.C.; pursuant to Section 19(3) of the Act, the C.R.T.C. is required to hold a public hearing in connection with a licence renewal unless it is satisfied such a hearing is not required; finally, Section 25 of the Act provides that, subject to the Statute, a decision or order of the C.R.T.C. is final and conclusive. These provisions evidence Parliament's intention that the C.R.T.C.

## [Translation]

anglaise), ou faut-il que 4/5 des actions donnant droit au vote ou les actions représentant 4/5 du capital libéré appartiennent à des citoyens canadiens (version française)?

## 3. Paragraphe 5 c) de la version française

Cette version du paragraphe 5 c) devrait faire référence aux "... 4/5 des administrateurs des autres *membres de la direction*, y compris le président ou toute autre personne agissant en qualité de président, ..." pour être conforme à la formulation du paragraphe 4 b).

## 4. Article 6

Si les actions d'une classe particulière sont détenues par des personnes qui détiennent plus de 1 p. 100 du nombre total des actions de cette classe, que faudra-t-il pour prouver qu'elles appartiennent à des Canadiens?

Dans la version française, on indiquerait plus clairement que cette disposition fait référence aux actions d'une classe particulière en remplaçant les mots «du nombre total des actions émises par la société de cette classe» par les mots «du nombre total des actions de cette classe émises par la société».

## 5. Article 7 de la version anglaise

Il faudrait remplacer le mot «paragraph» par le mot «section».

## 6. Paragraphe 7 b)

Ces instructions sont fondées sur le pouvoir habilitant du sous-alinéa 22(1)a)(iii) de la Loi, qui est ainsi formulé:

"22. (1) Aucune licence de radiodiffusion ne doit être attribuée, modifiée ou renouvelée en conformité de la présente Partie.

a) en contravention d'instruction donnée au Conseil par le gouverneur en conseil sous l'autorité de la présente loi concernant

...

(iii) les classes de requérants auxquels des licences de radiodiffusion ne peuvent être attribuées ou auxquelles des modifications ou des renouvellements de ces licences ne peuvent être accordés, et une telle classe peut, nonobstant l'article 3, être restreinte de façon à ne pas rendre impossible la modification ou le renouvellement d'une licence de radiodiffusion en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1968;"

Au paragraphe 7 b) des instructions, le gouverneur en conseil s'octroie le pouvoir d'approuver le renouvellement des licences de radiodiffusion délivrées avant le 1<sup>er</sup> avril 1968; le Comité estime que cette disposition transgresse les pouvoirs habilitants de la *Loi sur la radiodiffusion*. L'alinéa 17(1)c) de la Loi attribue le pouvoir de renouvellement des licences au Comité de direction du CRTC; aux termes du paragraphe 19(3) de la Loi, le CRTC est obligé de tenir une réunion publique à l'occasion du renouvellement d'une licence, à moins qu'il soit convaincu qu'une telle réunion est inutile; enfin, l'article 25 de la Loi précise que sauf disposition contraire, les décisions et ordonnances du CRTC sont définitives et péremptoires. Ces



*[Texte]*

have exclusive jurisdiction with regard to the issue and renewal of licences. The extent to which the Governor in Council is empowered to intervene in this process is set out in Section 23 of the Act and this Section does not authorize the Governor in Council to "approve" the issue or renewal of licences. In granting himself this authority under Section 7(b) of the Direction, the Governor in Council is interfering with the exclusive jurisdiction of the C.R.T.C. in respect of the issue, amendment, renewal, revocation or suspension of broadcasting licences in a manner not authorized by Parliament.

I shall appreciate your advice on these questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

April 10, 1987

Mr. Alain Gourd  
Deputy Minister of Communications,  
Department of Communications,  
Journal Tower North  
300 Slater Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C8

Re: C.R.C. c. 376, Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations)

Dear Sir:

Thank you for your letter of January 9, 1987, which was submitted to the Joint Committee at its meeting of April 9. The Committee's objections to the Direction to CRTC (Eligible Canadian Corporations) were brought to the attention of your Department more than two years ago. The committee has requested that I ask you for a specific reply to each of the objections stated in my letter of February 18, 1985. If your Department agrees with an objection, that reply should indicate so. If your Department does not agree with an objection, that reply should indicate your disagreement and set out the reasons for which you do not accept the Committee's arguments.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

*[Traduction]*

dispositions attestent la volonté du Parlement de conférer au CRTC la compétence exclusive en matière de délivrance et de renouvellement des licences. La portée de l'intervention du gouverneur en conseil dans ce processus est énoncée à l'article 23 de la Loi, qui ne l'autorise pas à «approuver» la délivrance ou le renouvellement des licences. En s'octroyant ce pouvoir au paragraphe 7 b) des instructions, le gouverneur en conseil porte atteinte à la compétence exclusive du CRTC en matière de délivrance, de modification, de renouvellement, de révocation ou de suspension des licences de radiodiffusion, dans des conditions qui n'ont pas été autorisées par le Parlement.

J'aimerais connaître votre point de vue sur ces questions.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 10 avril 1987

Monsieur Alain Gourd  
Sous-ministre des Communications  
Ministère des Communications  
Tour Journal Nord  
300, rue Slater  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C8

Objet: C.R.C., c. 376, Instructions au CRTC (sociétés canadiennes habiles)

Monsieur,

Je vous remercie pour votre lettre du 9 janvier 1987 qui a été soumise au Comité mixte à sa réunion du 9 courant. Les objections formulées par le Comité à l'égard des Instructions au CRTC (sociétés canadiennes habiles) ont été portées à l'attention de votre ministère il y a plus de deux ans. Le Comité m'a chargé de vous demander une réponse précise à chacune des critiques énoncées dans ma lettre du 18 février 1985. Si votre ministère est d'accord avec une objection, cette réponse devrait l'indiquer. Si votre ministère est en désaccord avec une objection, cette réponse devrait l'indiquer et exposer les raisons pour lesquelles les arguments du Comité ne sont pas retenus.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Text]

June 22, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Advisor  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 376, Direction to the CRTC (Eligible  
Canadian Corporations)

Dear Mr. Bernier:

This is further to your letter of April 10 last in which you request a specific reply to each of the points raised in your letter of February 18, 1985, to the Department of Communications.

I shall proceed using the numbering that appears in your letter of February 18.

1. *Section 3(a)*

With respect to section 3(a) of the Direction, you note that the Committee objects to the regulatory provisions which establish a distinction between Canadian citizens and permanent residents of Canada. We acknowledge the existence of the problem raised by the Committee and propose to resolve it by adopting the definition of "Canadian resident" contained in subsection 2(1) of the *Canada Business Corporations Act* S.C. 1974-75-76 c. 33. That definition includes permanent residents of Canada and would replace the expression "Canadian citizen" appearing in section 3(a).

The incorrect wording in the French text of section 3(a) ("les sociétés canadiennes remplissant les conditions") will be corrected to read "société canadienne habile".

2. *Section 4(c)*

The English version of the Direction is correct. Consequently, the word "et" will be substituted for the word "ou" in the French version of section 4(c).

3. *Section 5(c), French version*

The incompatibility of this section with section 4(b) will be corrected in the manner you suggest.

4. *Section 6*

The Canadian citizenship of individuals holding total numbers of shares in a particular class will be established on the basis of evidence reasonably required by the CRTC.

We accept your suggested clarification of the wording of the French version.

5. *Section 7, English version*

My comments on the next section answer this point.

[Translation]

Le 22 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C., c. 376, Instructions au CRTC (sociétés  
canadiennes habiles)

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 10 avril 1987 dans laquelle vous demandiez une réponse précise à chacun des points soulevés dans votre lettre du 18 février 1985 adressée au ministère des Communications.

J'ai utilisé pour vous répondre les chiffres figurant dans votre lettre du 18 février.

1. *Paragraphe 3a)*

En ce qui concerne le paragraphe 3a) des Instructions, vous faites remarquer que ces dispositions réglementaires établissent une distinction entre les citoyens canadiens et les résidents permanents du Canada. Nous reconnaissons l'existence du problème soulevé par le Comité et proposons d'y remédier en adoptant la définition de «résidents canadiens» qui se trouve au paragraphe 2(1) de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*, S.C., 1974-75-76, c. 33. Cette définition englobe les résidents permanents du Canada et remplacerait la mention «citoyens canadiens» qui apparaît au paragraphe 3a).

La formulation incorrecte «les sociétés canadiennes remplissant les conditions» au paragraphe 3 a) sera corrigée pour se lire «sociétés canadiennes habiles».

2. *Paragraphe 4c)*

La version anglaise des Instructions est correcte. Par conséquent, le paragraphe 4c) de la version française sera rectifié de façon à remplacer «ou» par «et».

3. *Paragraphe 5c) de la version française*

L'incompatibilité qui existe entre ce paragraphe et le paragraphe 4b) sera corrigée comme vous le suggérez.

4. *Article 6*

La nationalité canadienne des particuliers détenant un nombre total d'actions d'une catégorie particulière sera établie par toute preuve raisonnablement requise par le CRTC.

En ce qui concerne la clarification du libellé de la version française, la suggestion que vous avez faite est acceptée.

5. *Article 7 de la version anglaise*

Mes commentaires sur le prochain article répondent à ce point.



[Texte]

## 6. Section 7(b)

We intend to repeal section 7.

I hope this letter provides a satisfactory response to the points raised by the Committee.

Yours sincerely,

Alain Gourd

SOR/83-934—HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

SOR/83-935—PACIFIC HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

SOR/85-190—PACIFIC HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

March 21, 1985

G.W. McPherson, Esq.  
Chairman of the Board,  
Canada Ports Corporation,  
Tower "A", Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N6

Re: SOR/85-190, Pacific Harbour Dues Tariff By-Law, amendment

Dear Mr. McPherson:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Committee. In the course of that review I have also re-examined the amendment registered as SOR/83-935 which had been submitted to the Committee without comment on May 10, 1984.

Both amendments were made by the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Transport and, in the case of the latest amendment, on the recommendation of the Canada Ports Corporation. Section 14 of the Canada Ports Corporation Act -the enabling power-, as amended by S.C. 1980-81-82-83, c. 121, provides that: "The Corporation may, with the approval of the Governor in Council, make by-laws (for) the imposition and collection of rates or tolls on vessels . . . coming into or using" a harbour. The amendments to Section 14 of the Act came into force on February 24, 1983, and any by-law or amendment to a by-law made after that date was to be made by the Canada Ports Corporation rather than by the Governor in Council.

Having been made by the wrong delegate, the amendments registered as SOR/83-935 and SOR/85-190 do not and never did have the force of law and any charges collected pursuant to these instruments were collected without legal authority. The difference between the charges collected since January 1, 1984, and the charges prescribed by the amendment registered as SOR/82-1055 - this being the last valid prescription of rates or tolls - will, as a consequence, have to be refunded to those who have paid them since January 1, 1984, unless Parliament

[Traduction]

## 6. Paragraphe 7b)

Nous avons l'intention d'abroger l'article 7.

En espérant que cette lettre réponde de façon satisfaisante aux points soulevés par le Comité, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Alain Gourd

DORS/383-934—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT—MODIFICATION

DORS/83-935—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT, RÉGION DU PACIFIQUE—MODIFICATION

DORS/85-190—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT, RÉGION DU PACIFIQUE—MODIFICATION

Le 21 mars 1985

Monsieur G. W. McPherson  
Président du conseil d'administration  
Société canadienne des ports  
Place de Ville, Tour «A»  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N6

Objet: DORS/85-190, Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité. Au cours de cet examen, j'ai également réexaminé la modification enregistrée sous le numéro DORS/83-935 qui a été présentée au Comité sans commentaire le 10 mai 1984.

Les deux modifications ont été édictées par le gouverneur en conseil à la recommandation du ministre des Transports et, dans le cas de la dernière modification, suite à la recommandation de la Société canadienne des ports. L'article 14 de la *Loi sur la Société canadienne des ports*, la loi habilitante, dans sa version modifiée, S.C., 1980-81-82-83, c. 121, stipule que: «La Société peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règlements pour l'imposition et la perception de droits ou péages sur les navires . . . qui entrent dans le port ou en font usage». Ces modifications à l'article 14 de la Loi sont entrées en vigueur le 24 février 1983 et tout règlement ou modification à un règlement édicté après cette date doit l'être par la Société canadienne des ports plutôt que par le gouverneur en conseil.

Ayant été édictées par le mauvais organe délégué, les modifications enregistrées sous les numéros DORS/83-935 et DORS/85-190 n'ont pas et n'ont jamais eu force de loi et tous les frais perçus en vertu de ces textes ont été perçus sans autorisation légale. La différence entre les frais perçus depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984 et les frais perçus en vertu de la modification enregistrée sous le numéro DORS/82-1055—cette dernière étant la prescription de taux ou de péages valide la plus récente—devront donc être remboursés à ceux qui les ont

## [Text]

adopts legislation deeming the amendments registered as SOR/83-935 and SOR/85-190 to have been validly made by the Corporation with the approval of Her Excellency in Council.

I also note that that the most recent amendment purported to be "effective March 1, 1985" although it was published in the Canada Gazette on March 6, 1985. The Joint Committee has always frowned upon the imposition of fees or charges before the date on which the instrument providing for such fees or charges is available to the subject through publication in the Gazette.

I shall appreciate your advice with regard to these matters.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 15, 1985

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-190, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment

Dear Mr. Bernier:

Further to our telephone conversation on October 8 and your letter dated August 20, 1985 to Mr. Ron Huntington, Chairman of the Board of Ports Canada, we should like to inform you as follows.

First, we should inform you that counsel for the Vancouver Port Corporation and those for Ports Canada and the Privy Council have for some time now been reviewing the harbour dues tariff by-law applicable to the Port of Vancouver.

However, we maintain that the amendments in SOR/83-935 and SOR/85-190 remain valid until they are struck down by the courts. Moreover, if the courts considered this issue, it is quite probable that the said amendments would be found to be valid. We would refer you to the decisions of the Supreme Court in *McKay v. The Queen*, (1965) SCR 798, and *Batary v. AG Saskatchewan*, (1965) SCR 465.

## [Translation]

versés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984, à moins que le Parlement n'adopte une loi considérant les modifications enregistrées sous les numéros DORS/83-935 et DORS/85-190 comme ayant été édictées en toute validité par la Société avec l'approbation de Son Excellence en conseil.

J'ai également remarqué que la toute dernière modification semble être «entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1985», bien qu'elle ait été publiée dans la *Gazette du Canada* le 6 mars 1985. Le Comité mixte a toujours désapprouvé l'imposition de droits ou de frais avant la date à laquelle le texte imposant ces frais ou ces droits est publié dans la *Gazette du Canada*.

Je vous saurais gré de me faire connaître votre avis à cet égard et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 15 octobre 1985

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-190, Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification

Monsieur,

Suite à notre conversation téléphonique du 8 octobre dernier et à votre lettre du 20 août 1985 adressée à M. Ron Huntington, président du conseil de Ports Canada, nous désirons vous aviser de ce qui suit:

D'abord, il convient de vous informer que les avocats de la Société du port de Vancouver ainsi que ceux de Ports Canada et du Conseil privé révisent depuis quelque temps le *Règlement sur le tarif des droits de port* qui sera applicable au port de Vancouver.

D'autre part, nous soutenons que les amendements DORS/83-935 et DORS/85-190 demeurent valides jusqu'à ce qu'ils soient déclarés invalides par les tribunaux. De plus, si les tribunaux se penchaient sur cette question, il est fort probable que lesdits amendements seraient déclarés valides. Mais nous référons aux arrêts de la Cour suprême *McKay c. Sa Majesté*, (1965), R.C.S. 798 et *Batary c. AG pour Saskatchewan*, (1965), R.C.S. 465.



## [Texte]

If you wish to discuss this question in greater detail, we are at your disposal.

Yours sincerely,

Colette Trudel

Acting Director and Senior Counsel  
Civil Law, and Assistant to the Secretary

cc: M. Swinwood  
Pierre Woods  
Neil MacNeil

October 23, 1985

Ms. Colette Trudel  
Ports Canada,  
National Office,  
320 Queen Street,  
Ottawa, Ontario,  
K1A 0N6

Re: SOR/83-935, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
SOR/85-190, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
Your file: 720-1

Dear Ms. Trudel:

I thank you for your letter of October 15th and for the copy of the opinion given to you by Mr. Desjardins, Counsel to the Privy Council Office.

Prior to the coming into force of S.C. 1980-81-82-83, c. 121, Section 14(1)(e) of the *National Harbours Board Act*, R.S.C. 1970, c. N-8, authorized the Governor in Council to make by-laws for the imposition and collection of harbour dues. By S.C. 1980-81-82-83, c. 121, this Statute became the *Canada Ports Corporation Act* and section 14(1)(e) was repealed and replaced by the following:

14. (1) The Corporation may, with the approval of the Governor in Council, make by-laws, not inconsistent with the provisions of this Act, for the direction, conduct and government of the Corporation and its employees, and the administration, management and control of the several harbours, works and property under its jurisdiction including

...

(e) the imposition and collection of rates or tolls on vessels, vehicles and persons coming into or using any of the harbours, and on goods or cargoes landed from or shipped on board such vessels or transhipped by water within the limits of the harbour and the stipulation of the terms and conditions on which such use may be made or the relevant service rendered, including any terms and conditions affecting the civil liability of the Corporation in the event of negligence on the part of any of its officers or employees.

## [Traduction]

Nous demeurerons à votre disposition afin de discuter de la question plus longuement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

La directrice et conseillère juridique principale par  
interim—Droit civil et l'adjointe au secrétaire  
Colette Trudel

c.c.: M. Swinwood,  
Pierre Woods,  
Neil MacNeil

Le 23 octobre 1985

Madame Colette Trudel  
Ports Canada  
Bureau national  
320, rue Queen  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N6

Objet: DORS/83-935 et DORS/85-190,  
Modification au Règlement sur le tarif des droits  
de port, région du Pacifique,  
votre dossier: 720-1

Madame,

J'accuse réception de votre lettre du 15 octobre et de la copie de l'avis qui vous a été donné par M. Desjardins, conseiller au Bureau du Conseil privé.

Avant l'entrée en vigueur des S.C., 1980-81-82-83, c. 121, l'alinéa 14(1)e) de la *Loi sur la Commission des ports nationaux*, S.R.C., 1970, c. N-8, autorisait le gouverneur en conseil à édicter des arrêtés pour l'imposition et la perception de droits de port. En vertu des S.C. 1980-81-82-83, c. 121, cette loi est devenue la *Loi sur la Société canadienne des ports* et l'alinéa 14(1)e) a été abrogé et remplacé par ce qui suit:

«14 (1) La Société peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règlements, non incompatibles avec les dispositions de la présente loi, pour la direction, la conduite et la gouverne de la Société et de ses employés, ainsi que l'administration, la gestion et la régie des divers ports, ouvrages et biens sous sa juridiction, y compris

...

e) l'imposition et la perception de droits ou péages sur les navires, véhicules et personnes qui entrent dans les ports et qui en font usage, sur les marchandises ou cargaisons déchargées de ces navires, chargées à leur bord ou transbordées par eau dans les limites des ports et la stipulation des modalités, y compris celles visant la responsabilité civile de la Société en cas de négligence de la part d'un de ses fonctionnaires ou employés, auxquelles un tel usage peut être fait ou un tel service rendu».

## [Text]

Section 14(1)(e), as enacted by S.C. 1980-81-82-83, c. 121, came into force on February 24th, 1983. On December 8th, 1983, the Governor in Council, acting on the recommendation of the Minister of Transport, adopted Order in Council P.C. 1983-3906 to amend the *Pacific Harbour Dues Tariff By-law*, C.R.C., c. 1082, so as to increase harbour dues at Vancouver and Prince Rupert Harbours. On February 14th, 1985, the Governor in Council, acting this time on the recommendation of the Minister of Transport and the Canada Ports Corporation, adopted Order in Council P.C. 1985-541, which further increased the harbour dues at Vancouver Harbour. These two amendments to the *Pacific Harbour Dues Tariff By-law* were respectively registered as SOR/83-935 and SOR/85-190.

On March 21st, 1985, I wrote to the Chairman of the Board of the Canada Ports Corporation and drew his attention to the fact that these amendments should have been made by the Canada Ports Corporation with the approval of the Governor in Council as required by section 14(1)(e) of the enabling Statute. I concluded that: "Having been made by the wrong delegate, the amendments registered as SOR/83-935 and SOR/85-190 do not and never did have the force of law and any charges collected pursuant to these instruments were collected without legal authority". By letter dated October 15th, 1985, you informed me that the Corporation is of the view that these amendments would likely be found to be *intra vires* by the Courts. To the extent this conclusion is based on the advice given by the Legal Services to the Privy Council Office, I would like to quote the following passage from Mr. Desjardin's opinion.

"Although I agree with Mr. Bernier that *prima facie* the procedure set out in section 14 of the Canada Ports Corporation Act as amended does not seem to have been followed, I do not agree with him that these amendments are without legal authority. It is clear from a reading of that section that the Corporation has the power to make such amendments with the authorization of the Governor in Council.

In fact, the Corporation has decided to make these amendments and, in processing them, followed a procedure which was obsolete. That does not make them illegal since the Corporation and the Governor in Council both agreed to these amendments.

In any event these amendments are valid until they have been declared *ultra vires* by a Court of law and if a Court of law were to study the legality of these amendments, it is likely that they would be declared valid. (See McKaye The Queen (sic) (1965) R.C.S. 798 and Batary c. A.G. for Saskatchewan (1965) R.C.S. 465.)"

I fail to see how the decisions of the Supreme Court in *McKay v. The Queen* and *Batary v. A.G. for Saskatchewan* lend support to this singular conclusion. Both decisions are concerned with the application of the rule of construction suggested by the maxim *ut res magis valeat quam pereat*. As Cartwright J. put it in *McKay*:

## [Translation]

L'alinéa 14(1)e), décrété par les S.C., 1980-81-82-83, c. 121, est entré en vigueur le 24 février 1983. Le 8 décembre 1983, le gouverneur en conseil, sur les recommandations du ministre des Transports, a adopté le décret du conseil C.P. 1983-3906, visant à modifier le *Règlement sur le tarif des droits de port—région du Pacifique*, C.R.C., c. 1082, afin d'augmenter les droits de port aux ports de Vancouver et de Prince Rupert. Le 14 février 1985, le gouverneur en conseil, cette fois sur les recommandations du ministre des Transports et de la Société canadienne des ports, a adopté le décret du conseil C.P. 1985-541 qui augmentait à nouveau les droits de port au port de Vancouver. Ces deux modifications au *Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique* ont été respectivement enregistrées sous les numéros DORS/83-935 et DORS/85-190.

Le 21 mars 1985, j'ai écrit au président du conseil d'administration de la Société canadienne des ports pour lui indiquer que ces modifications auraient dû être édictées par la Société canadienne des ports avec l'approbation du gouverneur en conseil, comme l'exige l'alinéa 14(1) e) de la loi habilitante. J'en concluais que comme ces modifications, enregistrées sous les numéros DORS/83-935 et DORS/85-190, avaient été édictées par le mauvais organe délégué, elles n'ont pas et n'ont jamais eu force de loi et que tous les frais perçus en vertu de ces textes l'avaient été sans autorisation légale. Dans une lettre datée du 15 octobre 1985, vous m'avez indiqué que la Société était d'avis que ces modifications seraient probablement considérées comme statutaires par les tribunaux. Dans la mesure où cette conclusion s'appuie sur l'avis donné par le Service juridique du Bureau du Conseil privé, je me permets de citer le passage suivant de l'opinion de M. Desjardins:

«Bien que je sois d'accord avec M. Bernier pour affirmer qu'à première vue la procédure établie à l'article 14 de la *Loi sur la société canadienne des ports* modifiée ne semble pas avoir été suivie, je ne suis pas d'accord pour affirmer que ces modifications ont été édictées sans autorisation légale. La lecture de cet article fait apparaître clairement que la Société a le pouvoir d'édicter ces modifications avec l'autorisation du gouverneur en conseil.

En fait, la Société a décidé d'édicter ces modifications et, ce faisant, elle a suivi une procédure qui était périmée. Cela ne les rend pas illégales, car la Société et le gouverneur en conseil étaient d'accord pour édicter ces modifications.

Quoi qu'il en soit, ces modifications sont valides tant qu'elles ne sont pas déclarées antistatutaires par un tribunal, et si un tribunal devait étudier la légalité de ces modifications, il est probable qu'il les déclarerait valides. (Voir *McKay c. La Reine* (1965), R.C.S. 798 et *Batary c. A. G. pour la Saskatchewan* (1965), R.C.S. 465.)»

Je ne vois pas comment les décisions de la Cour suprême dans les affaires *McKay c. La Reine* et *Batary c. A. G. pour la Saskatchewan* permettent de tirer cette conclusion singulière. Ces deux décisions portent sur l'application de la règle d'interprétation que laisse supposer la maxime *ut res magis valeat quam pereat*. Comme le juge Cartwright le souligne dans l'affaire *McKay*:



## [Texte]

"...if words in a statute are fairly susceptible of two constructions of which one will result in the statute being *ultra vires* and the other will have the contrary result the former is to be adopted".

It must be kept in mind, however, that:

"... la règle énoncée dans *McKay c. La Reine* n'est pas qu'il faut coûte que coûte interpréter un texte législatif de façon à éviter qu'il soit invalide pour excès de pouvoir, mais bien qu'entre deux interprétations possibles, il faut choisir celle qui évite l'invalidité. Pour appliquer cette règle il est donc essentiel de trouver d'abord une raison valable de s'écarter du sens littéral lorsqu'il conduit à l'invalidité." *Steinberg's Ltd. v. Comité paritaire de l'alimentation au détail*, (1968) S.C.R. 971, 983. Pigeon J.

For this rule of construction to come into play, one must obviously be faced with a legislative text that is open to interpretation. I would suggest that section 14(1)(e) of the *Canada Ports Corporation Act* is quite clear: it vests the authority to impose harbour dues in the Canada Ports Corporation which must exercise that authority with the approval of Her Excellency in Council. I do not believe the words of this section are open to interpretation, much less susceptible of two constructions.'

Mr. Desjardins apparently considers that the making of these amendments by an authority other than that designated in the Statute involves a mere defect of procedure. This is evidenced by his references to "the procedure set out in section 14 of the Canada Ports Corporation Act" and to the Corporation having "followed a procedure which was obsolete". Even if the making of the amendments by the wrong regulation-making authority were properly characterized as a "procedural" defect, it does not follow they are *intra vires*. It is generally understood that: "Subordinate legislative instruments, as well as administrative acts and decisions, may be *ultra vires* on substantive as well as procedural grounds" (*Judicial Review of Administrative Action*, 4th ed., p. 96). More disturbing than Mr. Desjardins' failure to apprehend the distinction between mandatory and directory procedural requirements is his failure to appreciate that the making of a subordinate law by someone other than the delegate designated by Parliament is a substantive rather than procedural defect. A statutory power to make subordinate legislation must be exercised by the authority to which the power is committed. In enacting the referenced amendments of his own authority the Governor in Council was acting without jurisdiction and his actions may be characterized as a usurpation of the authority conferred on the Corporation by Parliament. "Un acte administratif ne peut être indifféremment édicté par n'importe quelle autorité administrative; il ne peut l'être que par celle de ces autorités qui est qualifiée à cette fin par le droit, c'est-à-dire par la norme d'habilitation. (...) L'usurpation de pouvoirs consiste pour un organe administratif soit à usurper des pouvoirs ou fonctions qui n'appartiennent pas à l'Administration, soit à empiéter sur les attributions d'une autre autorité administrative" (Garant, *Droit administratif*, pp. 268-269).

## [Traduction]

«... si la formulation d'une loi est ambiguë, une interprétation rendant la *ultra vires* et l'autre ayant l'effet contraire, c'est la première qu'il faudra retenir.»

Cependant, il faut se rappeler que:

«... la règle énoncée dans *McKay c. La Reine* n'est pas qu'il faut coûte que coûte interpréter un texte législatif de façon à éviter qu'il soit invalide pour excès de pouvoir, mais bien qu'entre deux interprétations possibles, il faut choisir celle qui évite l'invalidité. Pour appliquer cette règle il est donc essentiel de trouver d'abord une raison valable de s'écarter du sens littéral lorsqu'il conduit à l'invalidité.» (*Steinberg Ltd. c. Comité paritaire de l'alimentation au détail*, 1968, R.C.S. 971, 983, Pigeon J.)

Pour que la règle d'interprétation puisse s'appliquer, il faut évidemment avoir affaire à un texte législatif pouvant laisser place à l'interprétation. Je prétends que l'alinéa 14(1) e) de la *Loi sur la Société canadienne des ports* est assez clair: il confère le pouvoir d'imposer des droits de port à la Société canadienne des ports, laquelle doit exercer ce pouvoir avec l'approbation de Son Excellence en conseil. Je ne crois pas que le libellé de cet alinéa puisse donner lieu à une interprétation, encore moins à deux interprétations!

Apparemment, M. Desjardins semble considérer que l'édiction de ces modifications par une autorité autre que celle désignée dans la Loi ne représente qu'une simple erreur de procédure. J'en tiens pour preuve qu'il invoque la procédure établie à l'article 14 de la *Loi sur la Société canadienne des ports* et le fait que la procédure suivie par la Société était dépassée. Même si l'édiction de modifications par la mauvaise autorité réglementaire peut être à juste titre qualifiée d'erreur de «procédure», il ne s'ensuit pas qu'elle soit statutaire. Il est généralement admis que les textes législatifs subordonnés, ainsi que les actes et décisions administratifs, peuvent être antistatutaires tant pour des motifs de fond que de procédure (*Judicial Review of Administrative Action*, 4<sup>e</sup> éd., p. 96). En plus de ne pas avoir saisi la distinction entre les exigences de procédure obligatoires et facultatives, M. Desjardins n'a pas estimé que l'édiction d'une loi subordonnée par une entité autre que le délégué désigné par le Parlement est une erreur de fond plutôt que de procédure. Le pouvoir statutaire d'édicter une loi subordonnée doit être exercé par l'autorité à qui ce pouvoir est conféré. En édictant les modifications susmentionnées de sa propre autorité, le gouverneur en conseil a débordé le cadre de ses compétences et ses décisions doivent être considérées comme une usurpation de l'autorité conférée à la Société par le Parlement. «Un acte administratif ne peut être indifféremment édicté par n'importe quelle autorité administrative; il ne peut l'être que par celle de ces autorités qui est qualifiée à cette fin par le droit, c'est-à-dire par la norme d'habilitation. ... L'usurpation de pouvoirs consiste pour un organe administratif soit à usurper des pouvoirs ou fonctions qui n'appartiennent pas à l'Administration, soit à empiéter sur les attributions d'une autre autorité administrative.» (Garant, *Droit administratif*, pp. 268-269)

## [Text]

The Orders in Council enacting the amendments registered as SOR/83-935 and SOR/85-190 disclose on their face that they were made by an authority other than the Corporation and this defect is fatal to their validity, irrespective of the factual involvement of the Canada Ports Corporation. The Governor in Council simply lacks the competence to make by-laws, or amendments thereto, pursuant to section 14(1)(e) as amended by S.C. 1980-81-82-83, c. 121. Nor will the fact that the Governor in Council is given the power to approve a by-law made by the Canada Ports Corporation save these amendments. It seems evident enough that a power to make subordinate laws is vastly different from that of approving or rejecting the same once they are made. If needed, authority for this proposition may be found in the decision of the High Court of Ontario in *R. v. Feraco*, (1965) 1 O.R. 652 (confirmed by the Court of Appeal, (1965) 1 O.R. 658). In that case, Wells J. held *ultra vires* a regulation made by the Minister where the enabling Statute required such a regulation to be made by a conference of employer-employee representatives with the approval of the Minister. I trust you will recognize the similarities between the facts of that case and those under discussion.

The consequence of the invalidity of the referenced amendments is that all moneys collected from harbour users above and beyond the harbour dues fixed by the amendment registered as SOR/82-1055 should be returned to those who paid them. On the Corporation's liability to make restitution in these circumstances, I refer you to pp. 681 to 683 of Professor Wade's *Administrative Law* (1982) and the case law there cited. If the Corporation is unable or unwilling to return the excess dues that were illegally imposed, its only recourse is to seek legislation validating the relevant amendments.

I hope the above will be of assistance in your reconsideration of this matter. In light of the advice you received from the Privy Council Office, I thought it would be useful to send a copy of this letter to the Director of PCO Legal Services.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

cc: A.R. Huntington, Esq.  
M.H. Pepper, Q.C.

## [Translation]

Les décrets du conseil édictant les modifications enregistrées sous les numéros DORS/83-935 et DORS/85-190 révèlent à l'évidence qu'elles ont été édictées par une autorité autre que la Société et cette erreur les rend donc invalides, quelle qu'ait été la participation de fait de la Société canadienne des ports. Le gouverneur en conseil n'a tout simplement pas la compétence d'édicter des règlements, ou de les modifier, en vertu de l'alinéa 14(1)e, dans sa version modifiée, S.C. 1980-81-82-83, c. 121. Le fait que le gouverneur en conseil a le pouvoir d'approuver un règlement édicté par la Société canadienne des ports ne rend pas ces modifications statutaires. Il semble évident que le pouvoir d'édicter des lois subordonnées est très différent du pouvoir d'approuver ou de rejeter ces mêmes lois une fois qu'elles ont été édictées. Cette affirmation s'appuie sur la décision de la Cour suprême de l'Ontario dans l'affaire *R. c. Feraco*, 1965, 1 O.R. 652 (maintenu par la Cour d'appel, 1965, 1 O.R. 658). Dans ce cas, le juge Wells a déclaré antistatutaire un règlement édicté par le Ministre alors que la loi habilitante exigeait que ce règlement soit édicté par une conférence de représentants de l'employeur et des employés avec l'approbation du Ministre. Je crois que vous admettrez les similitudes qui existent entre les faits de cette affaire et ceux de l'affaire dont il est question ici.

L'invalidité des modifications susmentionnées a comme conséquence que tout l'argent perçu des usagers du port en sus des droits de port fixés par la modification enregistrée sous le numéro DORS/82-1055 devrait être remboursé à ceux qui les ont versés. Quant à la responsabilité de la Société de rembourser dans ces circonstances, je vous renvoie aux pages 681 à 683 de l'ouvrage du professeur Wade, *Administrative Law* (1982), et au droit jurisprudentiel qui y est cité. Si la Société ne peut ou ne veut rembourser les droits perçus en trop qui ont été imposés illégalement, son seul recours est de demander une loi validant les modifications concernées.

J'espère que ces précisions vous aideront à reconsidérer cette affaire. Compte tenu de l'avis que vous avez reçu du Bureau du Conseil privé, je crois qu'il serait utile que vous envoyiez une copie de cette lettre au directeur du service juridique du BCP.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

c.c.: A. R. Huntington,  
M. H. Pepper, c.r.



[Texte]

February 24, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/83-935, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
SOR/85-190, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
Our file: 85-1861

Dear Mr. Bernier:

As you have perhaps heard, Mr. Pepper has left the Privy Council Office Section and responsibility for answering your letter of October 24, 1985 has fallen to me.

I have reviewed your letter and the enclosed correspondence regarding this matter. Unfortunately, one crucial fact underlying Mr. Desjardins' opinion of April 9, 1985 does not appear from this correspondence. We have been advised by Ms. Trudel that the amendments were in fact made by resolutions of the Vancouver Ports Corporation. Pursuant to letters patent issued by the Minister of Transport (notice of which was given in the *Canada Gazette* Part I on October 1, 1983 at p. 8739), this Corporation was empowered, in accordance with sections 6.1 and 6.2 of the *Canada Ports Corporation Act*, to exercise the by-law making powers specified in paragraph 15(1)(e) of Schedule I to the Act. In turn, by virtue of subsection 6.4(1) of the Act, the Corporation was empowered to amend the *Pacific Harbour Dues Tariff*.

Thus, the amendments were made by the proper authority. The problem which you have raised does not involve the exercise of a power by an authority other than the authority upon whom the power is conferred. Rather, it entails the mistaken use of the word "amend" instead of the phrase "approve the amendment of" in the relevant orders in council.

This leaves the question of whether or not the Governor in Council has "approved" the amendments. I would argue that she has clearly addressed her mind to them and, in purporting to make the amendments, has expressed her approval to them. In substance, the condition precedent of approval has been satisfied and one can "read down" the wording used in the orders in council so that they convey an intention to "approve" and nothing more.

[Traduction]

Le 24 février 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/83-935 et DORS/85-190,  
Modifications au Règlement sur le tarif des droits  
de port, région du Pacifique,  
notre dossier: 85-1861

Monsieur,

Comme vous le savez peut-être, M. Pepper a quitté le Bureau du Conseil privé et il me revient maintenant de répondre à votre lettre du 24 octobre 1985.

J'ai examiné votre lettre et la correspondance jointe concernant cette affaire. Malheureusement un fait important qui sous-tend l'opinion de M. Desjardins dans sa lettre du 9 avril 1985 n'apparaît pas dans cette correspondance. Madame Trudel nous a informés que les modifications ont été en fait édictées par des résolutions adoptées par la Société du port de Vancouver. En vertu des lettres patentes délivrées par le ministre des Transports (dont l'avis a été donné dans la *Gazette du Canada*, Partie I, le 1<sup>er</sup> octobre 1983, à la p. 8739), cette Société a le pouvoir, conformément aux articles 6.1 et 6.2 de la *Loi sur la Société canadienne des ports*, d'exercer les pouvoirs réglementaires précisés à l'alinéa 15(1)e de l'Annexe I de la Loi. Par conséquent, en vertu du paragraphe 6.4(1) de la Loi, la Société avait le pouvoir de modifier le *Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique*.

Par conséquent, ces modifications ont été édictées par l'autorité compétente. Le problème que vous soulevez ne met pas en cause l'exercice d'un pouvoir par une autorité autre que l'autorité à qui ce pouvoir est conféré. Il s'agit plutôt de l'utilisation erronée du mot «modifie» au lieu de l'expression «approuve la modification de» dans le décret du conseil concerné.

Il reste donc à déterminer si le gouverneur en conseil a «approuvé» ces modifications. Je prétends que le gouverneur en conseil s'est manifestement penché sur ces modifications et, en semblant les édicter, il a exprimé son approbation. En substance, la condition préalable à l'approbation a été remplie et on peut «interpréter» la formulation utilisée dans les décrets du conseil de façon à prêt à ceux-ci une intention «d'approuver» et rien de plus.

## [Text]

I trust that this explanation will allay the concerns of the Committee. I can assure you that in future the word "approved" will be used in the Governor in Council's orders.

Yours truly,

R.S.G. Thompson  
General Counsel  
Legal Services to the Privy Council

cc: C. Trudel  
J. Desjardins

July 7, 1986

R.S.G. Thompson, Esq.  
General Counsel,  
Privy Council Office,  
West Memorial Building,  
344 Wellington Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H8

Re: SOR/83-935, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
SOR/85-190, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
Your file: 85-1861

Dear Mr. Thompson:

I thank you for your letter of February 24, 1986, in relation to the above. I regret the delay in getting back to you on this matter but further information and research were required before doing so.

1. You are correct that it is the Vancouver Port Corporation rather than the Canada Ports Corporation which had authority to amend the *Pacific Harbour Dues Tariff By-law*. It is also correct that, on November 8, 1983 and October 12, 1984, the Vancouver Port Corporation adopted, by resolution, increases in the harbour dues payable in the Port of Vancouver. The first of these resolutions is reflected in the amendment registered as SOR/83-935 and the second in the amendment registered as SOR/85-190.

Although you state that the fact these resolutions had been passed by the Vancouver Port Corporation 'underlied' Mr. Desjardins' opinion of April 9, 1985, I note that in his opinion, Mr. Desjardins referred solely to the Canada Ports Corporation and Section 14(1)(e) of the *Canada Ports Corporation Act*.

In any event, the fact remains that amendments which were to be made by the Vancouver Ports Corporation have been made by the Governor in Council.

2. You consider resolutions 08-08-11-83(c) and 07-12-10-84(b) as evidence that "the amendments (to the Pacific Harbour Dues Tariff By-Law) were made by the proper authority". In your view, all that is involved in the making of the

## [Translation]

J'espère que cette explication dissipera les préoccupations du Comité. Je peux vous assurer qu'à l'avenir le mot «approuve» sera utilisé dans les décrets du gouverneur en conseil.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

R. S. G. Thompson  
Avocat général,  
Service juridique du Conseil privé

c.c.: C. Trudel,  
J. Desjardins

Le 7 juillet 1986

Monsieur R. S. G. Thompson  
Avocat général  
Bureau du Conseil privé  
Édifice Commémoratif Ouest  
344, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H8

Objet: DORS/83-935 et DORS/85-190, *Modifications au Règlement sur les tarifs de droit de port, région du Pacifique*, votre dossier: 85-1861

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 24 février 1986 concernant les modifications susmentionnées. Je vous prie de m'excuser pour le temps que j'ai mis à vous répondre concernant cette affaire. Mais il fallait obtenir de plus amples renseignements et effectuer d'autres recherches avant de le faire.

1. Vous avez raison d'affirmer que c'est la Société du port de Vancouver plutôt que la Société canadienne des ports qui a le pouvoir de modifier le *Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique*. Il est également exact que, le 8 novembre 1983 et le 12 octobre 1984, la Société du port de Vancouver a décrété, par voie de résolution, des hausses des droits de port exigibles au port de Vancouver. La première de ces résolutions se traduit dans la modification enregistrée sous le numéro DORS/83-935 et la seconde dans la modification enregistrée sous le numéro DORS/85-190.

Bien que vous affirmiez que le fait que ces résolutions aient été adoptées par la Société du port de Vancouver sous-tendent l'opinion de M. Desjardins émise le 9 avril 1985, je remarque que, dans son avis, M. Desjardins fait uniquement allusion à la Société canadienne des ports et à l'alinéa 14(1)e) de la *Loi sur la Société canadienne des ports*.

Quoi qu'il en soit, il demeure que les modifications qui devraient être édictées par la Société du port de Vancouver l'ont été par le gouverneur en conseil.

2. Vous estimez que les résolutions 08-08-83(c) et 07-12-10-84(b) prouvent que «les modifications apportées au *Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique*, ont été édictées par l'autorité compétente». À votre avis, le seul problè-



## [Texte]

amendments registered as SOR/83-935 and SOR/85-190 by the Governor in Council is "the mistaken use of the word "amend" instead of the phrase "approve the amendment of" in the relevant orders in council." As to whether Her Excellency has approved these amendments you "would argue that she had clearly addressed her mind to them and, in purporting to make the amendments, has expressed her approval of them. In substance, the condition precedent of approval has been satisfied and one can "read down" the wording used in the orders in council so that they convey an intention to "approve" and nothing more".

3. I note at this point, that resolution 07-12-10-84(b) of the Vancouver Port Corporation differs from the amendment registered as SOR/85-190. The resolution of the local corporation provides for an increase of the relevant dues "effective January 1, 1985" while the amendment purported to be made by Her Excellency is stated to be "effective March 1, 1985. This is a significant difference that makes it all the more difficult to accept that Her Excellency did no more than approve an amendment made by the Vancouver Port Corporation. I also note that the same resolution is said to amend the "Vancouver Port Corporation By-Law Respecting Tariff of Harbour Dues at Vancouver Harbour". No such By-Law is listed in the latest Consolidated Index of Statutory Instruments. As for resolution 08-08-11-83(c), it merely provides for the "ratification" of "an increase in Harbour Dues". This language is barely adequate to convey an intention to amend a piece of subordinate legislation.

4. More importantly, I seriously doubt that it is permissible to resort to documents which do not form part of the subordinate law of Canada so as to contradict the contents of Orders in Council P.C. 1983-3906 and P.C. 1985-541. The Statutory Instruments Act and the Canada Evidence Act provide that judicial notice is to be taken of a regulation published in the Canada Gazette and that the production of such copy is evidence of the contents of the statutory instrument.

The case of *Butler v. Charlottetown et al.*, (1944) 3 D.L.R. 343, provides strong authority for the proposition that documentary evidence such as copies of resolutions of the Vancouver Port Corporation would not be admitted by a court to vary the operation or to explain the origin of Orders in Council P.C. 1983-3906 and P.C. 1985-541.

From a practical point of view, if one were to accept that the jurisdictional facts stated on the face of an Order in Council may be put into question or denied on the basis of documentation such as that furnished by the Vancouver Port Corporation, every Order in Council becomes open to inquiry as to its validity and correctness.

5. Even if it is accepted that it is the Vancouver Port Corporation which adopted the amendments increasing harbour dues in the Port of Vancouver, there remains, as you point out, the question of whether the Governor in Council approved the

## [Traduction]

me qu'on peut relever dans l'édition des modifications enregistrées sous les numéros DORS/83-935 et DORS/85-190 par le gouverneur en conseil est l'utilisation incorrecte du mot «modifie» au lieu de l'expression «approuve la modification de» dans les décrets du conseil concerné. Pour ce qui est de déterminer si Son Excellence a approuvé ces modifications, vous prétendez que ses décisions portaient clairement sur ces modifications et, en semblant édicter les modifications, qu'elle a exprimé son approbation de ces modifications. En substance, la condition préalable d'approbation a été remplie et on peut «interpréter» la formulation utilisée dans les décrets du conseil de façon à ce que ceux-ci forment une intention «d'approuver» et rien de plus.

3. Je remarque à cet égard que la résolution 07-12-10-84(b) de la Société du port de Vancouver diffère de la modification enregistrée sous le numéro DORS/85-190. La résolution de la société locale prévoit une hausse des droits concernés «à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1985», tandis que la modification édictée par Son Excellence précise «à compter du 1<sup>er</sup> mars 1985». Il s'agit d'une différence importante qui permet difficilement de croire que Son Excellence n'a rien fait d'autre qu'approuver une modification édictée par la Société du port de Vancouver. Je remarque également que la même résolution est censée modifier le «Règlement de la Société du port de Vancouver concernant le tarif des droits de port au port de Vancouver». Il n'existe pas de règlement semblable dans le dernier répertoire codifié des textes administratifs. Quant à la résolution 08-08-11-83(c), elle prévoit simplement la «ratification d'une hausse des droits de port». Cette formulation n'est pas suffisante pour faire part d'une intention de modifier une partie d'une loi subordonnée.

4. Ce qui est plus important, c'est que je doute sérieusement qu'il soit permis d'avoir recours à des documents qui ne font pas partie d'une loi subordonnée du Canada pour contredire le contenu des décrets du conseil C.P. 1983-3906 et C.P. 1985-541. La *Loi sur les textes réglementaires* et la *Loi sur la preuve au Canada* prévoient qu'un règlement publié dans la *Gazette du Canada* est admis d'office en justice et que la présentation d'une copie semblable constitue la preuve du contenu du texte législatif.

L'affaire *Butler c. Charlottetown et al.*, 1944, 3 D.L.R. 343, semble établir sans conteste qu'un document déposé en preuve comme des copies des résolutions adoptées par la Société du port de Vancouver ne serait admis par un tribunal pour modifier l'opération ou expliquer l'origine des décrets du conseil C.P. 1983-3906 et C.P. 1985-541.

D'un point de vue pratique, si on devait accepter que les faits juridiques énoncés dans le cas d'un décret du conseil puissent être remis en question ou niés à partir de documents comme ceux présentés par la Société du port de Vancouver, la validité et l'exactitude de chaque décret du conseil pourraient être remises en question.

5. Même si on admet que c'est la Société du port de Vancouver qui a adopté les modifications visant à augmenter les droits de port au port de Vancouver, il faut toujours se demander si le gouverneur en conseil a approuvé ces modifications, comme

## [Text]

amendments. In this regard, you argue that in purporting to make these amendments, Her Excellency has expressed her approval and that all that is needed is to "read down" the wording used in the Orders in Council so that they convey an intention to "approve" and nothing more. I believe this argument is unsound.

I understand you accept there is an essential distinction between the "making" of a regulation and its "approval". By Orders in Council P.C. 1983-3906 and P.C. 1985-541, the Governor in Council did not "approve" the amendments allegedly made by the Vancouver Port Corporation but purported to "make" these amendments. You propose to resolve this by "reading down" the words used in the Orders in Council "so that they convey an intention to "approve" and nothing more". I do not believe the relevant Orders in Council are open to such interpretation. The words used therein are clear and unambiguous and can only be read as expressing an intention to amend the Pacific Harbour Dues Tariff By-Law.

Even if Orders in Council P.C. 1983-3906 and 1985-541 could be treated as expressing Her Excellency's approval of resolutions 08-08-11-83(c) and 07-12-10-84(b), the validity of this "approval" is open to question in light of the facts mentioned in paragraph 3. above.

6. In your letter of February 24, 1986, you deal solely with the situation as it pertains to the Port of Vancouver. I would point out that the amendment registered as SOR/83-935 also purported to increase the fees payable by users of the Prince Rupert Harbour.

7. Further, I draw your attention to the amendment registered as SOR/83-934 on December 9, 1983, which increased the harbour dues payable in respect of a number of harbours. To be valid, these increases should also have been enacted by the Canada Ports Corporation or the appropriate local corporation.

As presently advised, I am still of the view that the amendments registered as SOR/83-935 and SOR/85-190 (as well as that registered as SOR/83-934) were *ultra vires* the Canada Ports Corporation Act. I would appreciate your reconsideration of this matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

vous l'avez souligné. A cet égard, vous prétendez qu'en édictant ces modifications, Son Excellence a exprimé son approbation et qu'il suffit «d'interpréter» la formulation utilisée dans les décrets du conseil de façon à ce qu'ils fassent part d'une intention d'approuver et rien de plus. Je crois que cet argument n'est pas fondé.

Je crois comprendre que vous admettez qu'il y a une distinction essentielle entre «l'édition» d'un règlement et son «approbation». Par les décrets du conseil C.P. 1983-3906 et C.P. 1985-541, le gouverneur en conseil n'a pas «approuvé» les modifications qui sont censées avoir été édictées par la Société du port de Vancouver, mais il a «édicte» ces modifications. Vous proposez de résoudre ce problème en «interprétant» la formulation utilisée dans les décrets du conseil dans le sens d'une intention «d'approuver» et rien de plus. Je ne crois pas que les décrets du conseil concernés puissent donner lieu à une interprétation semblable. La formulation utilisée dans ces décrets est claire et non équivoque. Elle ne peut s'interpréter comme l'expression d'une intention visant à modifier le *Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique*.

Même si les décrets du conseil C.P. 1983-3906 et C.P. 1985-541 pouvaient être considérés comme l'expression de l'approbation de Son Excellence des résolutions 08-08-11-83(c) et 07-12-10-84(b), la validité de cette «approbation» pourrait être remise en question à lumière des faits mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus.

6. Dans votre lettre du 24 février 1986, vous ne traitez que de la situation concernant le port de Vancouver. Permettez-moi de vous rappeler que la modification enregistrée sous le numéro DORS/83-935 visait également à augmenter les droits payables par les usagers du port de Prince-Rupert.

7. En outre, j'attire votre attention sur la modification enregistrée sous le numéro DORS/83-934 du 9 décembre 1983 qui augmentait les droits de port payables dans un certain nombre de ports. Pour être valides, ces hausses auraient également dû être édictées par la Société canadienne des ports ou par la société locale concernée.

A la lumière de tous ces faits, je demeure d'avis que les modifications enregistrées sous les numéros DORS/83-935 et DORS/85-190 (ainsi que celles enregistrées sous le numéro DORS/83-934) transgressent la *Loi sur la Société canadienne des ports*. Je vous saurais gré de reconsidérer cette question et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier



## [Texte]

April 15, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/83-935, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
SOR/85-190, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment

Dear Mr. Bernier:

Enclosed for your perusal is a copy of Ms. Mary Dawson's opinion dated March 5, 1987, concerning the validity of the above-named amendments.

The Corporation's legal department and General Counsel of the Vancouver Port Corporation favour your second solution to correct the defective wording of the above-named amendments, namely by having Parliament adopt legislation deeming the amendments as validly made by the appropriate delegate with Governor in Council approval.

Yours truly,

A.R. Huntington

March 5, 1986

Mr. Denis de Belleval  
President and Chief Executive Officer  
Canada Ports Corporation  
99 Metcalfe Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N6

Re: Amendments to the Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law SOR/83-935, SOR/85-190

Dear Mr. de Belleval:

In your letter of February 5, 1987 you have requested my opinion on whether or not the defects raised by Mr. Bernier are defects of form or substance. Essentially, Mr. Bernier suggests that the amendments were not made by the authority empowered to make them (the Vancouver Port Corporation (VPC)). He bases this suggestion on two resolutions that, apparently, are the only instruments made by the VPC in relation to the amendments.

The first of these resolutions (08-08-11-83(c)) purports to "ratify an increase in Harbour Dues" and does not mention the amendment of any by-law. The second resolution (07-12-10-84(b)) purports to amend the "Vancouver Port Corporation By-Law Respecting Tariff of Harbour Dues". This is neither the short title nor the long title of the By-law in question, namely the "Pacific Harbour Dues Tariff By-Law". Neither of these resolutions contains the text of the amendments published as SOR/83-935 and SOR/85-190. Rather, they

## [Traduction]

Le 15 avril 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/83-935 et DORS/85-190, Modifications au  
Règlement sur le tarif des droits de port région du  
Pacifique

Monsieur,

Pour votre information vous trouverez ci-joint une copie de l'avis juridique de Mme Mary Dawson datée du 5 mars 1987 et concernant la validité des modifications susmentionnées.

Le service juridique de la Société et le conseiller général de la Société du port de Vancouver favorisent votre deuxième solution pour corriger la formulation erronée des modifications susmentionnées, soit de demander au Parlement d'adopter une loi considérant valides les modifications édictées par le délégué approprié avec l'approbation du gouvernement en conseil.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

A.R. Huntington

Le 5 mars 1986

Monsieur Denis de Belleval  
Président et directeur général  
Société canadienne des ports  
99, rue Metcalfe  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N6

Objet: DORS/83-935 et DORS/85-190, Modifications au  
Règlement sur le tarif des droits de port, région du  
Pacifique

Monsieur,

Dans votre lettre du 5 février 1987, vous me demandez de déterminer si, à mon avis, les erreurs soulevées par M. Bernier sont des erreurs de forme ou de fond. Essentiellement, M. Bernier affirme que les modifications n'ont pas été édictées par l'autorité qui avait le pouvoir de le faire (la Société du port de Vancouver (SPV)). Il appuie son affirmation sur deux résolutions qui, apparemment, sont les deux seuls textes édictés par la SPV en relation avec ces modifications.

La première de ces résolutions (08-08-11-83 c)) vise à «ratifier une hausse des droits de port» et ne mentionne pas la modification d'un règlement quelconque. La deuxième résolution (07-12-10-80 (b)) vise à modifier le «Règlement de la Société du port de Vancouver concernant le tarif des droits de port». en l'occurrence, il ne s'agit ni du titre abrégé ni du titre au long de l'arrêté en question, soit le *Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique*. Aucune de ces résolutions ne contient le texte des modifications publiées sous les

## [Text]

simply state that the "rate per gross registered ton" is to be increased to, or shall be, a particular amount. Finally, the effective date of the second resolution differs from the effective date of the amendment published in the *Canada Gazette*.

In my opinion, these resolutions do not demonstrate that the VPC made the amendments. In fact, they suggest that the VPC considered that they were to be made by some other authority.

The failure to identify properly the by-law being amended and the absence of any indication that the VPC considered the actual text published in the *Canada Gazette* further undermine the validity of the amendments. In my view, these defects are substantial and I consider it likely that a court would declare the amendments to be of no effect.

I realize that this opinion differs from that expressed by Mr. Thompson in his letter of February 24, 1986. The opinion expressed in his letter was based on the information provided by Canada Ports Corporation that the corporation had, by resolution, made the by-laws in question. Since this is not the case, I regret that we can no longer support the validity of these amendments.

Yours truly,

Assistant Deputy Minister  
Public Law Branch

May 5, 1987

A.R. Huntington, Esq.  
Chairman,  
Canada Ports Corporation,  
Tower "A"  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N6

Re: SOR/83-935, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment  
SOR/85-190, Pacific Harbour Dues Tariff  
By-Law, amendment

Dear Mr. Huntington:

I thank you for your letter of April 15th last and enclosures. May I inform the Committee that the legislation to which you refer will also validate the fee increases effected by SOR/83-934, an amendment to which I referred in my July 7, 1986 letter to R.S.G. Thompson?

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

numéros DORS/83-935 et DORS/85-190. Ces résolutions stipulent simplement que le «taux par tonne enregistré brut» sera augmenté d'un montant donné. Finalement, la date d'entrée en vigueur de la deuxième résolution diffère de la date d'entrée en vigueur de la modification publiée dans la *Gazette du Canada*.

À mon avis, ces résolutions ne démontrent pas que la SPV a édicté ces modifications. En fait, elles laissent supposer que la SPV a estimé qu'elles devaient être édictées par une autre autorité.

Le règlement modifié n'a pas été correctement identifié et en l'absence d'indications permettant d'établir que la SPV a pris en compte le texte réel publié dans la *Gazette du Canada*, la validité des modifications peut être encore plus mise en doute. À mon avis, ces erreurs sont des erreurs de fond et j'estime qu'un tribunal jugerait probablement ces modifications comme étant nulles et sans effet.

Je réalise que cette opinion diffère de celle exprimée par M. Thompson dans sa lettre du 24 février 1986. L'opinion exprimée dans cette lettre était fondée sur les renseignements fournis par la Société canadienne des ports voulant que la Société a, par résolution, édicté les modifications susmentionnées. Comme ce n'est pas le cas, j'ai le regret de vous informer qu'on ne peut plus soutenir la validité de ces modifications.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Mary Dawson, c.r.  
Sous-ministre adjointe,  
Droit public

le 5 mai 1987

Monsieur A. R. Huntington  
Président  
Société canadienne des ports  
Tour «A»  
Place de Ville  
Ottawa (Ontario)  
k1A 0N6

Objet: DORS/83-935 et DORS/85-190, Modifications au  
Règlement sur le tarif des droits de port, région du  
Pacifique

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 15 avril dernier et des pièces que vous y aviez jointes. Puis-je informer le Comité que le texte législatif auquel vous faites référence validera également les augmentations de droits prévues en vertu du DORS/83-934, modification que je mentionnais dans ma lettre du 7 juillet 1986 à M. R. S. G. Thompson?

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier



[Texte]

May 27, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/83-934, Harbour Dues Tariff By-Law

Dear Mr. Bernier:

Further to your letter dated May 5, 1987, please be assured that the legislation referred to in my letter of April 15, 1987 will also validate the above-named amendment.

Yours sincerely,

A.R. Huntington

June 19, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-167, Priority Post Courier Regulations

Dear Mr. Bernier:

We agree that it is not clear in the French version of Section 6(5) that the name and address of the sender can either be *marked on* or *enclosed in* the item. Furthermore, as you correctly pointed out, Section 6(5) is in conflict with Section 9 which requires the name and address of the sender to appear on the outside of a priority post item.

Please rest assured that this inconsistency in the Regulations will be corrected as soon as possible.

Yours sincerely,

Peter T. McInenly  
General Counsel

SOR/87-304—TELECOMMUNICATIONS  
REGULATIONS

FEES

[Traduction]

Le 27 mai 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/83-934, Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique

Monsieur,

Suite à votre lettre du 5 mai 1987, je désire vous assurer que le texte législatif auquel je fais référence dans ma lettre du 15 avril dernier valide également la modification susmentionnée.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

A. R. Huntington

Le 19 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-167, Règlement sur les Messageries—Poste prioritaire

Monsieur,

Nous reconnaissons que la version française du paragraphe 6(5) n'indique pas clairement que le nom et l'adresse de l'expéditeur peuvent être indiqués à l'*extérieur* ou à l'*intérieur* d'un envoi. En outre, comme vous le soulignez à juste titre, le paragraphe 6(5) est incompatible avec l'article 9 qui exige que le nom et l'adresse de l'expéditeur figurent à l'*extérieur* de l'envoi à acheminer par les Messageries—Poste prioritaire.

Soyez assuré qu'il sera remédié à cette erreur le plus tôt possible.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter T. McInenly  
Avocat général

DORS/87-304—RÈGLEMENT SUR LES DROITS DE  
TÉLÉCOMMUNICATIONS

[Text]

June 17, 1987

[Translation]

Le 17 juin 1987

Avrum Cohen, Esq.  
General Counsel,  
Canadian Radio-Television and  
Telecommunications Commission,  
1 Promenade du Portage  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N2

Monsieur Avrum Cohen  
Avocat général  
Conseil de la radiodiffusion et  
des télécommunications canadiennes  
1, Promenade du Portage  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N2

Re: SOR/87-304, Telecommunications Fees Regulations

Objet: DORS/87-304, Règlement sur les droits de télécommunications

Dear Mr. Cohen:

Monsieur,

The authority delegated to the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission by Section 321.1 of the Railway Act is exercisable "subject to the approval of the Treasury Board". The recommendation to the referenced Regulations does not indicate whether this approval was obtained. If the approval of the Treasury Board was not obtained, the Regulations are, of course, invalid and new Regulations will have to be made. If the Regulations were approved by the Treasury Board, the recommendation should have recited the fulfilment of the statutory requirement. In this event, I will appreciate an assurance this will be done in future.

L'autorité déléguée au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes par l'article 321.1 de la *Loi sur les chemins de fer* ne peut être exercée que «sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor». La recommandation du Règlement susmentionné n'indique pas si cette approbation a été obtenue. Si elle ne l'a pas été, le Règlement est évidemment invalide et un nouveau règlement devra être adopté. Si le Règlement a été approuvé par le Conseil du Trésor, la recommandation aurait dû l'indiquer, conformément à la Loi. J'aimerais avoir l'assurance que cette exigence sera respectée dans l'avenir.

I look forward to hearing from you on this matter and remain,

Dans l'attente de votre point de vue à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

François-R. Bernier

cc: Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board

c.c.: M. Gérard Veilleux,  
secrétaire,  
Conseil du Trésor



[Texte]

June 22, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-304, Telecommunications Fees Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter dated 17 June 1987. You note that the authority delegated to the CRTC by Section 321.1 of the *Railway Act* is exercisable "subject to the approval of Treasury Board". The regulations referenced above were indeed approved by the Treasury Board on 28 May 1987 (TB805467). I agree that the recommendation should have recited the fulfilment of this statutory requirement and wish to assure you that this will be done in the future.

Yours sincerely,

Avrum Cohen  
General Counsel

cc: Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board

SI/86-187—CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE ACT DEPUTY HEADS OF THE PUBLIC SERVICE OF CANADA ORDER

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Chairman, with regard to "ACTION PROMISED", I have had a quick look at the nine or 10 items and I have no questions to ask whatsoever. I guess it will be a matter for counsel to bring those matters forward at an appropriate time. But surely we can dispose of all of those items, right down to SI/86-187, Canadian Security Intelligence Service Act.

**Mr. Bernier:** In each and every case all of the committee's objections have been fully accepted and amendments promised.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Which is precisely my point. Nothing further is needed there, unless someone is not satisfied with the response given.

**Mr. Holtmann:** Only if some of the action promised is a carry-over from quite a while ago. It all seems fairly current.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

INCOME TAX ACT—RETROACTIVE REGULATION  
7TH REPORT—(STATUTORY INSTRUMENT No. 26)

[Traduction]

Le 22 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-304, Règlement sur les droits de télécommunications

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 17 juin 1987, dans laquelle vous notez que l'autorité déléguée au CRTC par l'article 321.1 de la *Loi sur les chemins de fer* ne peut être exercée que «sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor». Le Règlement précité a été approuvé par le Conseil du Trésor le 28 mai 1987 (CT805467). La recommandation aurait effectivement dû indiquer que cette exigence statutaire a été respectée. Je tiens à vous assurer qu'il en sera fait mention à l'avenir.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Avrum Cohen  
Avocat général

c.c.: Gérard Veilleux,  
secrétaire,  
conseil du Trésor

TR/86-187—DÉCRET SUR LA DÉSIGNATION DES ADMINISTRATEURS GÉNÉRAUX (LOI SUR LE SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ)

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur le président, j'ai jeté un coup d'œil rapide sur les 9 ou 10 points inscrits sous la rubrique «MODIFICATION PROMISE», et je n'ai absolument aucune question à poser à leur sujet. Je suppose qu'il s'agira pour le conseiller d'assurer le suivi de ces questions au moment voulu. Pour l'instant, nous pouvons liquider tous ces points jusqu'au TR/86-187, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

**M. Bernier:** Dans chaque cas, toutes les objections du Comité ont été entièrement acceptées et des modifications ont été promises.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est précisément là où je voulais en venir. Aucun suivi n'est nécessaire dans ces cas-ci, à moins que quelqu'un ne soit pas satisfait des réponses obtenues.

**M. Holtmann:** À moins que l'une ou l'autre des modifications promises ait été reportée depuis un certain temps déjà, mais cela ne semble pas être le cas.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—RÈGLEMENT AVEC EFFET RÉTROACTIF—7<sup>e</sup> RAPPORT—(TEXTE RÉGLEMENTAIRE N° 26)

## [Text]

## SOR/86-978—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

June 9, 1987

1. This amendment corrects an error in the French version of Section 217(8) as requested by the Committee (see SOR/80-159, before the Committee on February 11, 1982 and February 7, 1985).

## SOR/86-1090—RESERVES REGULATIONS, AMENDMENT

March 2, 1987

This instrument effects the amendments promised in response to the Committee's view that Section 8 of the Regulations, as it previously stood, was *ultra vires* the Bank Act. See the RIAS (See also SOR/87-173, before the Committee on November 17, 1983, May 24, 1984, March 21 and June 27, 1985).

## SOR/87-34—ATLANTIC ENTERPRISE LOAN INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENT

June 8, 1987

This amendment corrects the definition of "coût d'immobilisation" as requested by the Committee (See SOR/86-524, before the Committee on April 30, 1987).

## SOR/87-96—SATELLITE REMOTE SENSING SERVICES FEES ORDER, 1987

May 11, 1987

This Order replaces that registered as SOR/85-369, as amended by SOR/86-926. The amendment contained two drafting errors which are corrected in the new Order (see SOR/86-926, before the Committee on April 2, 1987).

## SOR/87-97—NEW BRUNSWICK POTATO MARKETING LEVIES (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) ORDER, AMENDMENT

May 11, 1987

This amendment corrects the definition of "transformateur" as requested by the Committee (see SOR/85-401, before the Committee on October 3, 1985).

## SOR/87-131—PLANT QUARANTINE REGULATIONS, AMENDMENT

May 13, 1987

This amendment ensures the concordance between the two versions of Section 11(2) (See SOR/86-290, before the Committee on August 12, 1986).

## SOR/87-133—PROCESSED PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

## [Translation]

## DORS/86-978—LOI SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES—MODIFICATION

Le 9 juin 1987

1. Cette modification permet de corriger une erreur dans la version française du paragraphe 271(8), comme demandé par le Comité (voir le DORS/80-159 soumis au Comité les 11 février 1982 et 7 février 1985).

## DORS/86-1090—RÈGLEMENT RELATIF AUX RÉSERVES—MODIFICATION

Le 2 mars 1987

Le présent texte apporte les modifications promises après que le Comité eût fait remarquer que l'ancienne version de l'article 8 du Règlement transgressait les pouvoirs conférés par la *Loi sur les banques*. Voir le résumé de l'étude de l'impact de la réglementation (voir également le DORS/87-173 soumis au Comité les 17 novembre 1983 et 24 mai 1984 ainsi que les 21 mars et 27 juin 1985).

## DORS/87-34—RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-PRÊT DANS LA RÉGION DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

Le 8 juin 1987

La modification précitée corrige la définition de «coût d'immobilisation» à la demande du Comité (voir le DORS/86-524 soumis au Comité le 30 avril 1987).

## DORS/87-96—DÉCRET DE 1987 SUR LES DROITS DES SERVICES DE TÉLÉDETECTION PAR SATELLITE

Le 11 mai 1987

Ce décret remplace l'ordre (DORS/85-369) modifié en vertu du DORS/86-926. La modification contient deux erreurs de rédaction, qui sont corrigées dans le nouveau décret (voir le DORS/86-926 soumis au Comité le 2 avril 1987).

## DORS/87-97—DÉCRET SUR LES PRÉLÈVEMENTS À LA MISE EN MARCHÉ DES POMMES DE TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)—MODIFICATION

Le 11 mai 1987

La présente modification corrige la définition de «transformateur», comme l'avait demandé le Comité (voir le DORS/85-401 soumis au Comité le 3 octobre 1985).

## DORS/87-131—RÈGLEMENT SUR LA QUARANTAINE DES PLANTES—MODIFICATION

Le 13 mai 1987

Cette modification vise à assurer la concordance entre les deux versions du paragraphe 11(2) (voir le DORS/86-290 soumis au Comité le 12 août 1986).

## DORS/87-133—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS TRANSFORMÉS—MODIFICATION



## [Texte]

May 12, 1987

As stated in RIAS: "(This) amendment has been requested by the Standing Joint Committee ( ) on Regulations and other Statutory Instruments in order to remove any possible discretionary aspect of label approval for non standard containers" (see SOR/77-627, before the Committee on April 6, 1978, February 12 and April 2, 1981; SOR/80-762, before the Committee on February 12, 1981; and SOR/82-672. All three instruments were also considered by the Committee on May 19, 1983, May 31, 1984, April 18, 1985 and February 13, 1986).

## SOR/87-145—NATIONAL TRAINING REGULATIONS, AMENDMENT

May 27, 1987

As stated in the RIAS attached to this amendment, it effects two changes requested by the Joint Committee (see SOR/85-778, before the Committee on March 5 and June 26, 1986).

## SOR/87-165—UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

May 19, 1987

This amendment amends section 7 of the Regulations (see SOR/78-289, before the Committee on August 3, 1978, July 8, 1980, March 19, 1981, March 18 and June 10, 1982 and May 30, 1985) and corrects the French version of section 17(2) (see SOR/85-560, before the Committee on November 21, 1985).

## SOR/87-175—NAVIGATING APPLIANCES AND EQUIPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

April 22, 1987

This amendment effects three drafting corrections requested by the Joint Committee in relation to SOR/84-689 (before the Committee on March 21 and June 27, 1985 and August 12, 1986).

## SOR/87-219—PACIFIC FISHERY MANAGEMENT AREA REGULATIONS, AMENDMENT

May 19, 1987

This amendment corrects various errors in the descriptions of the boundaries of fishery management areas (see SOR/85-93, before the Committee on February 13, 1986).

## SOR/87-231—OIL POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

May 11, 1987

This amendment effects the corrections requested by the Committee in relation to SOR/85-181 (before the Committee on October 31, 1985 and March 13, 1986).

## [Traduction]

Le 12 mai 1987

Comme il est mentionné dans le REIR: «Cette modification a été demandée par le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires afin d'écarter tout aspect discrétionnaire dans l'approbation des étiquettes des contenants non réguliers». (Voir le SORS/77-627 soumis au Comité les 6 avril 1978, 12 février et 2 avril 1981; le DORS/80-762 soumis au Comité le 12 février 1981; et le DORS/82-672. Tous ces documents ont aussi été étudiés par le Comité les 19 mai 1983, 31 mai 1984, 18 avril 1985 et 13 février 1986).

## DORS/87-145—RÈGLEMENT NATIONAL SUR LA FORMATION—MODIFICATION

Le 27 mai 1987

Comme l'indique le REIR ci-annexé, la modification apporte deux changements demandés par le Comité mixte (voir le DORS/85-778 soumis au Comité les 5 mars et 26 juin 1986).

## DORS/87-165—RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS TOMBÉS EN REBUT ET LES ENVOIS RÉEXPÉDIÉS—MODIFICATION

Le 19 mai 1987

Ce document modifie l'article 7 du Règlement (voir le DORS/78-289 soumis au Comité les 3 août 1978, 8 juillet 1980, 19 mars 1981, 18 mars et 10 juin 1982 ainsi que le 30 mai 1985) et corrige la version française de l'article 17(2) (voir le DORS/85-560 soumis au Comité le 21 novembre 1985).

## DORS/87-175—RÈGLEMENT SUR LES APPAREILS ET LE MATÉRIEL DE NAVIGATION—MODIFICATION

Le 22 avril 1987

La présente modification donne suite aux trois corrections exigées par le Comité mixte à propos du DORS/84-689 (soumis au Comité les 21 mars et 27 juin 1985 ainsi que le 12 août 1986).

## DORS/87-219—RÈGLEMENT SUR LES SECTEURS D'EXPLOITATION DES PÊCHERIES DU PACIFIQUE—MODIFICATION

Le 19 mai 1987

Cette modification corrige diverses erreurs figurant dans les descriptions des limites des secteurs d'exploitation des pêcheries (voir le DORS/85-93 soumis au Comité le 13 février 1986).

## DORS/87-231—RÈGLEMENT SUR LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES—MODIFICATION

Le 11 mai 1987

Cette modification apporte les corrections demandées par le Comité concernant le DORS/85-181 (soumis au Comité les 31 octobre 1985 et 13 mars 1986).

## [Text]

## SOR/87-233—RAILWAY SAFETY GLAZING REGULATIONS, AMENDMENT

May 13, 1987

This amendment effects changes requested by the Committee and agreed to by the Canadian Transport Commission to six sections of the Regulations (see SOR/82-1016, before the Committee on June 2, 1983 and October 3, 1985).

## SOR/87-248—CANADA BUSINESS CORPORATIONS, AMENDMENT

May 20, 1987

This amendment effects two corrections requested by the Committee in relation to SOR/83-817 (before the Committee on May 10, 1984 and February 28, 1985).

## SOR/87-266—BRITISH COLUMBIA FISHERY (GENERAL) REGULATIONS, AMENDMENT

June 25, 1987

The amendments to Sections 5(2), 6(1)(a), 29(1) and (2) and the revocation of Section 37(2)(a) were requested by the Joint Committee in relation to SOR/84-248 (before the Committee on June 21, 1984 and June 27, 1985).

## SI/87-108—MINISTER OF CONSUMER AND CORPORATE AFFAIRS AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

## SI/87-109—MINISTER OF CONSUMER AND CORPORATE AFFAIRS AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

January 16, 1987

The previous Orders authorizing the Minister of Consumer and Corporate Affairs to prescribe fees under the Industrial Design Act and the Copyright Act had not been published in the Canada Gazette. In 1980, the then President of the Treasury Board had agreed to the publication of all authorizing Orders made pursuant to Section 13(b) of the Financial Administration Act. The revocation of the previous authorizing Orders and the publication of those adopted on May 28, 1987 comply with this earlier undertaking (See SOR/85-596 and SOR/85-597, before the Committee on November 28, 1985 and March 13, 1986).

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That brings us to "ACTION TAKEN" on page 7. These are usually less provocative than those in "ACTION PROMISED". Does anyone have any that they wish to flag?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I have none.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then that completes the items under that heading. We come now to "STATUTORY INSTRUMENTS WITHOUT COMMENT". Has anyone any comment to make? I was wondering what SOR/85-660

## [Translation]

## DORS/87-233—RÈGLEMENT SUR LE VITRAGE DE SÉCURITÉ DES TRAINS—MODIFICATION

Le 13 mai 1987

Cette modification touche six articles du Règlement et effectue les changements demandés par le Comité et convenus par la Commission canadienne des transports (voir le DORS/82-1016 soumis au Comité les 2 juin 1983 et 3 octobre 1985).

## DORS/87-248—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATION

Le 20 mai 1987

Cette modification donne suite aux deux corrections demandées par le Comité relativement au DORS/88-817 (soumis au Comité les 10 mai 1984 et 28 février 1985).

## DORS/87-266—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE—MODIFICATION

Le 25 juin 1987

Les modifications au paragraphe 5(2), à l'alinéa 6(1) a), aux paragraphes 29(1) et (2) et l'abrogation de l'alinéa 37(2)a) ont été demandées par le Comité mixte relativement au DORS/84-248 (soumis au Comité les 21 juin 1984 et 27 juin 1985).

## TR/87-108—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS À PRESCRIRE DES DROITS

## TR/87-109—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS À PRESCRIRE DES DROITS

Le 16 janvier 1987

Les décrets précités autorisant le ministre de la Consommation et des Corporations à prescrire des droits en application de la *Loi sur les dessins industriels* et de la *Loi sur le droit d'auteur* n'avaient pas été publiés dans la *Gazette du Canada*. En 1980, le président en titre du Conseil du Trésor avait convenu que tous les décrets d'autorisation établis conformément au paragraphe 13b) de la *Loi sur l'administration financière* seraient publiés. L'abrogation des décrets d'autorisation antérieurs et la publication des décrets établis le 28 mai 1987 sont conformes à cet engagement (voir les DORS/85-596 et DORS/85-597 soumis au Comité les 28 novembre 1985 et 1<sup>er</sup> mars 1986).

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela nous amène à la rubrique «MODIFICATION APPORTÉE» à la page 7. Ces questions sont habituellement moins controversées que celles classées dans la catégorie «MODIFICATION PROMISE». Quelqu'un a-t-il un point à soulever?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pour ma part, je n'en ai pas.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela termine donc l'étude des points de cette catégorie. Nous arrivons maintenant à la rubrique intitulée «TEXTES RÉGLEMENTAIRES PRÉSENTÉS SANS COMMENTAIRE». Quelqu'un a-t-il des



[Texte]

was about, concerning Purolator Courier Ltd. I was curious about it.

**Mr. Bernier:** Those are transportation permits under the Transportation of Dangerous Goods Act, giving them an exemption.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I was interested also in SOR/87-210—GM Loan Regulations. I wondered if the Conservative government was letting General Motors off the hook on any agreements made with former governments.

SOR/86-705—NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS

May 1, 1987

P.A. Thomson, Esq.  
Director General,  
National Parks Branch,  
Department of the Environment,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
Ottawa, Ontario  
K1A 1G2

Re: SOR/86-705, National Parks General Regulations,  
amendment  
Your file: C-1440-104

Dear Mr. Thomson:

I thank you for your letter of August 29th last which was considered by the Committee at its meeting of the 30th last. If hang gliding permits are in fact cancelled rather than suspended, the Committee agrees that Section 15.1(4) should be amended so as to refer to the cancellation of a permit. I shall appreciate your advice as to when you expect this amendment will be made.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 13, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-705, National Parks General Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

This is to acknowledge your letter of May 1, 1987, concerning subsection 15.1(4) of the above mentioned regulations.

On your recommendation, we will amend the regulations to provide for cancellation of hang gliding permits, as opposed to suspension. We will add this amendment to those we will be

[Traduction]

commentaires à formuler? Je me demande personnellement de quoi traite le DORS/85-660 concernant Courrier Purolator Ltée. Ça m'intrigue.

**M. Bernier:** Il y est question des permis de transport délivrés en vertu de la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses* et qui ont pour effet d'accorder une exemption.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis également intéressé par le DORS/87-210—Règlement sur le prêt destiné à GM. Je me demande si le gouvernement conservateur n'a pas l'intention de laisser tomber les engagements pris par les gouvernements précédents envers General Motors.

DORS/86-705—RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

Le 1<sup>er</sup> mai 1987

Monsieur P. A. Thomson  
Directeur général  
Direction des Parcs nationaux  
Ministère de l'Environnement  
Les Terrasses de la Chaudière  
Ottawa (Ontario)  
K1A 1G2

Objet: DORS/86-705, Règlement général sur les parcs  
nationaux—Modification,  
votre référence: C-1440-104

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 29 août dernier que le Comité a étudiée à sa réunion du 30. Si les permis de pratiquer le vol libre sont effectivement annulés au lieu d'être suspendus, le Comité estime que le paragraphe 15.1(4) devrait également être modifié de façon à en faire mention. Je vous saurais gré de me faire savoir quand cette modification devrait à votre avis être faite.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François R. Bernier

Le 13 mai 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-705, Règlement général sur les parcs  
nationaux—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 1<sup>er</sup> mai 1987 relative au paragraphe 15.1(4) du Règlement susmentionné.

Sur votre recommandation, nous modifierons le Règlement de sorte que celui-ci stipule l'annulation, par opposition à la suspension, des permis de pratiquer le vol libre. Nous ajoute-

## [Text]

developing to the National Parks General Regulations for implementation early next year.

Yours sincerely,

P.A. Thomson

Director General  
National Parks

SOR/86-895—TELECOMMUNICATION PROGRAMMING SERVICES TAX REGULATIONS

May 1, 1987

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: SOR/86-895, Telecommunication Programming Services Tax Regulations

Dear Mr. Huneault:

I thank you for your letter of December 24th last which was considered by the Committee at its meeting of April 30th. With regard to my comment on Section 3(5) of the referenced Regulations, I am asked to request that the Section be amended by substituting the word "shall" for the word "may". I will value your advice as to when you expect such an amendment may be made.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 2, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of May 1, 1987, concerning subsection 3(5) of the Telecommunication Programming Services Tax Regulations, SOR/86-895.

Your request with respect to amending subsection 3(5) of the above regulations, by substituting the word "shall" for the

## [Translation]

rons cette modification à celle que nous apporterons au *Règlement général sur les parcs nationaux* qui devrait entrer en vigueur au début de l'année prochaine.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur général des  
Parcs nationaux  
P. A. Thomson

DORS 386-895—RÈGLEMENT SUR LES DÉCLARATIONS ET LE PAIEMENT DE LA TAXE IMPOSÉE SUR LES SERVICES DE PROGRAMMATION FOURNIS PAR VOIE DE TÉLÉCOMMUNICATION

Le 1<sup>er</sup> mai 1987

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Édifice Connaught  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: DORS/86-895, Règlement sur les déclarations et le paiement de la taxe imposée sur les services de programmation fournis par voie de télécommunication

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 24 décembre dernier, dont le Comité a pris connaissance lors de sa réunion du 30 avril. En ce qui concerne le paragraphe 3(5) du texte précité, je suis chargé de vous demander d'apporter une modification visant à remplacer le mot «may» par «shall». Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me dire quand vous pensez que cette modification pourra être apportée.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 2 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 1<sup>er</sup> mai 1987 concernant le paragraphe 3(5) du *Règlement sur les déclarations et le paiement de la taxe imposée sur les services de programmation fournis par voie de télécommunication* (DORS/86-895).

Nous prenons bonne note de votre requête concernant la substitution du mot «may» par «shall» dans le texte précité. Ce



*[Texte]*

word "may" has been noted. This amendment will be made when the regulations are next revised.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

SOR/87-162—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/87-167—PRIORITY POST COURIER REGULATIONS

May 19, 1987

Peter McInenly, Esq.  
General Counsel,  
Corporate Policy and Government Relations,  
Canada Post Corporation,  
Sir Alexander Campbell Building,  
Confederation Heights,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0B1

Re: SOR/87-167, Priority Post Courier Regulations

Dear Mr. McInenly:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Committee and note the following discrepancy between the two versions of Section 6(5): The English version requires the name and address of the sender to be "marked on or enclosed in the item"; the French version, that they be marked or indicated on the item. If the English version is correct, how does the Corporation verify that the name and address of a sender are "enclosed in" an item? In any event, I note that Section 9 already requires the name and address of the sender to appear on the outside of a priority post item. Given this last requirement, what purpose is served by Section 6(5)?

I look forward to hearing from you on this point and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, I have a suggestion to make to the committee. I notice that my papers come in both official languages. I would be quite happy to accept only the English version which might cut down on the paperwork. We could certainly provide the French version for those who require it but, from my point of view, I do not require the whole thing to be translated.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should pass on that until we have some francophone members present. You are not talking about having everything translated, you are talking about getting the documents, is that correct?

**Mr. Holtmann:** The documents I receive do not need to be in both official languages.

*[Traduction]*

changement sera apporté lors de la prochaine révision du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

L. R. Huneault

DORS/87-162—RÈGLEMENT SUR LES DROITS POSTAUX DE SERVICES SPÉCIAUX—MODIFICATION

DORS/87-167—RÈGLEMENT SUR LES MESSAGERIES—POSTE PRIORITAIRE

Le 19 mai 1987

Peter McInenly  
Avocat général  
Politique générale et relations  
gouvernementales  
Société canadienne des postes  
Édifice Sir Alexander Campbell  
Confederation Heights  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0B1

Objet: DORS/87-167, Règlement sur les Messageries—Poste prioritaire

Monsieur,

J'ai examiné le Règlement précité avant de le soumettre au Comité et j'ai noté l'écart suivant entre les deux versions du paragraphe 6(5): selon la version anglaise, le nom et l'adresse de l'expéditeur doivent figurer à l'extérieur ou à l'intérieur de l'envoi («marked on or enclosed in the item»), alors que la version française exige que l'envoi porte ou indique le nom et l'adresse de l'expéditeur. Si la version anglaise est correcte, comment la Société peut-elle s'assurer que le nom et l'adresse de l'expéditeur se trouve à l'intérieur («enclosed in») d'un envoi? Quoi qu'il en soit, je note qu'aux termes de l'article 9, l'envoi à acheminer par les Messageries—Poste prioritaire doit porter à l'extérieur les nom et adresse de l'expéditeur. Compte tenu de cette exigence, quelle est l'utilité du paragraphe 6(5)?

Dans l'attente de votre point de vue à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

**M. Holtmann:** Monsieur le président, j'ai une suggestion à faire au Comité. Je remarque que mes documents sont rédigés dans les deux langues officielles. Je serais prêt à accepter que nous nous en tenions seulement à la version anglaise pour réduire la paperasserie. Nous pourrions, bien sûr, fournir la version française à ceux qui en font la demande mais, à mon avis, il n'est pas nécessaire de tout faire traduire.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions attendre que des membres francophones soient présents pour examiner cette question. Il n'est pas question de tout faire traduire, mais bien d'obtenir les documents, n'est-ce pas?

**M. Holtmann:** Les documents que j'ai reçus n'ont pas besoin d'être rédigés dans les deux langues officielles.

[Text]

**Mr. Bernier:** Some 35 copies are printed for all members. What you are suggesting would require us doing three different master copies. What could be done is someone could remove the French translation from your copy.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** At our next meeting I would like to discuss SOR/87-210-GM Loan Regulations; and SOR/87-22- Visible Minority Employment Program Exclusion Approval Order; and Visible Minority Employment Program Regulations

**Mr. Bernier:** These are exemptions from the qualification requirements of the Public Service Employment Act so as to permit implementation of affirmative action programs. It is under that authority that they will hire native people.

**Mr. Holtmann:** I have one which I would like to bring to your attention too, Mr. Chairman, and it is SOR/87-327 - Air Carriers Using Small Aeroplanes Order, amendment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I believe Mr. Bernier has made a note of those and we will deal with those at our next meeting.

The committee adjourned.

[Translation]

**M. Bernier:** Quelque 35 copies seront imprimées pour tous les membres. Pour donner suite à votre suggestion, nous devrons utiliser trois copies originales différentes. Ce que nous pourrions faire, par contre, c'est de retirer la version française de la copie qui vous est destinée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** A notre prochaine réunion, j'aimerais discuter du DORS/87-210—*Règlement sur le prêt destiné à GM*; et du DORS/87-22—*Décret approuvant l'exclusion du Programme de recrutement des membres des minorités visibles* et *Règlement sur le Programme de recrutement des membres des minorités visibles*.

**M. Bernier:** Ces règlements ne sont pas assujettis aux exigences de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* en matière de compétence afin de permettre la mise en œuvre des programmes d'action positive. Cette exemption facilite le recrutement d'autochtones.

**M. Holtmann:** J'ai aussi une question à porter à votre attention, monsieur le président, il s'agit en l'occurrence du DORS/87-327—*Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits porteurs*—Modification.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que M. Bernier en a pris note et que nous allons aborder cette question à notre prochaine réunion.

Le Comité suspend ses travaux.

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



111  
225  
SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, October 6, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le mardi 6 octobre 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger  
Ernest Cottreau  
Mira Spivak (4)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	Orlikow (8)

Pursuant to Rule 66(4) of the Rules of the Senate:

On Monday, October 5, 1987:

The Honourable Ernest Cottreau replaced the Honourable Pietro Rizzuto.

Pursuant to Standing Order 94(6)(b) of the House of Commons:

On Friday, October 2, 1987:

David Orlikow replaced Ian Waddell.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger  
Ernest Cottreau  
Mira Spivak (4)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	David Orlikow (8)

Conformément à la règle 66(4) du Règlement du Sénat:

Le lundi 5 octobre 1987:

L'honorable Ernest Cottreau a remplacé l'honorable Pietro Rizzuto.

Conformément à la règle 94(6)(b) du Règlement de la Chambre des communes:

Le vendredi 2 octobre 1987:

David Orlikow a remplacé Ian Waddell.

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



**ORDER OF REFERENCE****STATUTORY**

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

**ORDRE DE RENVOI****STATUTAIRE**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 6, 1987  
(17)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), for the purpose of electing a Joint Chairman for the House of Commons, a Vice-Chairman, and to examine statutory instruments.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senator Côtteau.

*Representing the House of Commons:* Robert Corbett, Felix Holtmann, the Honourable Bob Kaplan, Alex Kindy and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and William C. Bartlett, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to Rule 89(1) of the Standing Orders of the House of Commons, the Striking Committee has reported a list of eight members to act for the House on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

The Joint Clerk for the House of Commons presided over the election of the Joint Chairman for the House of Commons.

Robert Corbett moved, seconded by Alex Kindy,

—That the Honourable Bob Kaplan do take the Chair as Joint Chairman of the Committee.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

The Joint Chairman presided over the election of a Vice-Chairman.

Felix Holtmann moved, seconded by Alex Kindy,

—That Robert Corbett be elected Vice-Chairman of the Committee.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered SOR/85-660—Purolator Courier Ltd. Permit No. SH 0005; SOR/87-22—Visible Minority Employment Program Exclusion Approval Order—Visible Minority Employment Program Regulations; SOR/87-210—GM Loan Regulations; SOR/87-327—Air Carriers Using Small Aeroplanes Order, amendment and SOR/72-219—National Battlefields Park By-Law.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 6 OCTOBRE 1987  
(17)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), pour élire un coprésident représentant la Chambre des communes et un vice-président et pour examiner des textes réglementaires.

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* L'honorable sénateur Côtteau.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Robert Corbett, Felix Holtmann, l'honorable Bob Kaplan, Alex Kindy et Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier et William C. Bartlett, conseillers du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'article 89(1) du Règlement de la Chambre des communes, le Comité de sélection a présenté la liste des huit députés qui représenteront la Chambre au sein du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Le cogreffier, représentant la Chambre des communes, préside à l'élection du coprésident pour la Chambre.

M. Robert Corbett propose, appuyé par M. Alex Kindy,

—Que l'honorable Bob Kaplan soit élu coprésident du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le coprésident préside à l'élection du vice-président.

M. Felix Holtmann propose, appuyé par M. Alex Kindy,

—Que M. Robert Corbett soit élu vice-président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-1971-1972, c. 38, qui est ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Le Comité étudie les DORS/85-660—Courrier Purolator Ltée permis n° SH 0005; DORS/87-22—Décret approuvant l'exclusion du Programme de recrutement des membres des minorités visibles—Règlement sur le Programme de recrutement des membres des minorités visibles; DORS/87-210—Règlement sur le prêt destiné à G.M.; DORS/87-327—Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits



On SOR/85-455—Crop Insurance Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That the question raised with respect to these regulations be included in a future report of the Committee to both Houses.

On SOR/85-686—Pest Control Products Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SI/86-5—An Act to Amend the Criminal Code (Lotteries) Proclaimed in Force December 31, 1985; SI/86-206—Certain Sections of the Customs Act Proclaimed in Force November 10, 1986; SI/87-22—Certain Sections of the Act Proclaimed in Force January 1, 1987; SI/87-24—Proclaimed in Force January 1, 1987; SI/87-25—Sections 8 to 11 of the Act Proclaimed in Force December 31, 1986 and SI/87-27—Section 8 of the Act Proclaimed in Force January 1, 1987:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/87-138—Emergency Planning Order, revocation.

On C.R.C. c. 318—Agricultural Exhibition Loans Order:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable John Wise, P.C., M.P., Minister of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 555—Diplomatic Service (Special) Superannuation Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Secretary of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 956—Indian Mining Regulations and C.R.C. c. 1044—National Capital Commission Traffic and Property Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On C.R.C. c. 1141—Watch Jewels Marking Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-21—Indian Economic Development Guarantee Order; SOR/78-22—Indian Economic Development Direct Loan Order and SOR/78-61—Eskimo Economic Development Guarantee Order:

porteurs—Modification et DORS/72-219—Règlement du Parc des champs de bataille nationaux.

Concernant le DORS/84-455—Règlement sur l'assurance-récolte—Modification:

*Il est convenu*,—Que la question soulevée au sujet de ce règlement fasse l'objet d'un rapport du comité aux deux Chambres.

Concernant le DORS/85-686—Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Concernant les TR/86-5—Loi modifiant le Code criminel (loteries) proclamée en vigueur le 31 décembre 1985; TR/86-206—Certains articles de la Loi sur les douanes proclamés en vigueur le 10 novembre 1986; TR/87-22—Certains articles de la Loi proclamés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1987; TR/87-24—Proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1987; TR/87-25—Articles 8 à 11 de la Loi proclamés en vigueur le 31 décembre 1986 et TR/87-27—Article 8 de la Loi proclamé en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1987:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations, relativement à certaines observations du comité.

Le comité examine le TR/87-138—Planification d'urgence—Abrogation.

Concernant le C.R.C. c. 318—Décret sur les prêts aux expositions agricoles:

*Il est convenu*,—Que le coprésident du comité communique avec l'honorable John Wise, C.P., député, ministre de l'Agriculture, relativement à certaines observations du comité.

Concernant le C.R.C. c. 555—Règlement sur la pension spéciale du service diplomatique:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec le secrétaire du Conseil du Trésor, relativement à certaines observations du comité.

Concernant le C.R.C. c. 956—Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes:

*Il est convenu*,—Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Concernant le C.R.C. c. 1141—Règlement sur le marquage indicateur des rubis de montres:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations, relativement à certaines observations du comité.

Concernant les DORS/78-21—Décret sur les prêts garantis servant à l'expansion économique des Indiens; DORS/78-22—Décret sur les prêts directs destinés à l'expansion économique des Indiens et DORS/78-61—Décret sur les prêts garantis servant à l'expansion économique des Esquimaux:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 683—Claims Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/85-905—Fort Nelson Band of Indians Election Order:

*It was agreed*,—That Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable William Hunter McKnight, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/87-150—Railway Employee Qualification Standards Regulations; SOR/86-858—Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment and SOR/87-47—Immigration Regulations, 1978, amendment.

On SOR/86-594—Civil Aviation Tribunal Rules:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Chairman of the Civil Aviation Tribunal with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-870—Presentation of Persons (Customs) Regulations; SOR/86-487—Massey-Ferguson Shares Order; SOR/86-996—Display Goods Temporary Importation Regulations; SOR/86-1083—Air Services Fees Regulations, amendment; SOR/87-151—Dairy Herd Inspection Fees Order, amendment; SI/86-220—Withdrawal of Certain Lands from Disposal Order, 1986, No. 1; SI/87-7—Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd. Remission Order; SI/87-8—Fanotech Industries Inc. Remission Order; SOR/87-350—Processed Products Regulations, amendment; SOR/87-377—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/87-271—National Park Camping Regulations, amendment; SOR/87-277—Fish Inspection Regulations, amendment; SOR/87-135—North Pacific Fisheries Convention Regulations, amendment; SI/87-88—Proclaimed in Force April 4, 1987, Except Division VIII of Part II and Sections 207 and 208; SI/87-89—Sections 4(4), 30 and 32 of the Act Proclaimed in Force April 2, 1987; SI/87-90—Section 25 of the Act Proclaimed in Force April 4, 1987; SI/87-91—Order Referring back to the CRTC a Decision Respecting Nation's Capital Incorporated; SI/87-100—Titanium Anode Remission Order No. 2, amendment; SI/87-101—Canned Mackerel Support Order; SI/87-102—Goods Imported for Certification Remission Order; SI/87-103—Temporary Entry Remission Order No. 7; SI/87-104—Temporary Entry Remission Order No. 8; SI/87-105—Temporary Entry Remission Order No. 9; SI/87-106—Order Designating the Minister of Communications as Minister for Purposes of the Act; SI/87-107—Order Designating the National Archives of Canada as a Department and the Minister of Communications as Appropriate Minister; SI/87-110—Order Giving Notice that a Tax Agreement between Canada and the Republic of Malta came into Force on May 20, 1987; SI/87-111—Order Giving Notice that a Tax

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord, relativement à certaines observations du comité.

Concernant le C.R.C. c. 683—Règlement sur les réclamations:

*Il est convenu*,—Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Concernant le DORS/85-905—Décret concernant l'élection de la bande indienne de Fort Nelson:

*Il est convenu*,—Que le coprésident communique avec l'honorable William Hunter McKnight, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord, relativement à certaines observations du comité.

Le comité examine les DORS/87-150—Règlement sur les normes de compétence des employés ferroviaires; DORS/86-858—Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—Modification et DORS/87-47—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification.

Concernant le DORS/86-594—Règle du Tribunal de l'aviation civile:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec le président du Tribunal de l'aviation civile, relativement à certaines observations du comité.

Le Comité examine les DORS/86-870—Règlement sur l'obligation de se présenter à un bureau de douane; DORS/86-487—Décret concernant les actions de Massey-Ferguson; DORS/86-996—Règlement sur l'importation temporaire de marchandises d'exhibition; DORS/86-1083—Règlement sur les taxes des services aéronautiques—Modification; DORS/87-151—Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers—Modification; TR/86-220—Décret n° 1 de 1986 sur les terres soustraites à l'aliénation; TR/87-7—Décret de remise visant Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd.; TR/87-8—Décret de remise visant Fanotech Industries Inc.; DORS/87-350—Règlement sur les produits transformés—Modification; DORS/87-377—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modification; DORS/87-271—Règlement sur le camping dans les parcs nationaux—Modification; DORS/87-277—Règlement sur l'inspection du poisson—Modification; DORS/87-135—Règlement sur la Convention concernant les pêcheries du Pacifique nord—Modification; TR/87-88—Proclamée en vigueur le 4 avril 1987, excepté section VIII de la partie II et des articles 207 et 208; TR/87-89—Articles 4(4), 30 et 32 de la Loi proclamés en vigueur le 2 avril 1987; TR/87-90—Article 25 de la Loi proclamé en vigueur le 4 avril 1987; TR/87-91—Décret renvoyant au CRTC une décision ayant trait à Nation's Capital Television Incorporated; TR/87-100—Décret de remise sur les anodes de titane (n° 2)—Modification; TR/87-101—Décret sur le soutien du prix du maquereau en conserve; TR/87-102—Décret de remise visant les marchandises importées aux fins de certification; TR/87-103—Décret de remise relatif l'importation temporaire de marchandises, n° 7; TR/87-104—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 8; TR/87-105—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 9; TR/87-106—Décret désignant



Agreement between Canada and the Cooperative Republic of Guyana Came into Force on May 4, 1987; SI/87-75—Military Surveillance System Equipment Remission Order, amendment; SI/87-94—Materials for Gas Distillation or Recovery Equipment Remission Order; SI/87-95—Équipement Labrie Ltée Remission Order; SI/87-96—Proclamation Declaring that Part II of the Extradition Act Regarding India Ceases to be in Force April 30, 1987; SI/87-97—Sections 10, 13 and 14 of the Act Proclaimed in Force May 1, 1987 and Sections 1 to 9, 11 and 12 in Force August 1, 1987; SI/87-98—Order Referring Back to the CRTC a Decision Respecting Telemedia Communications Inc. and Muskoka-Parry Sound Broadcasting Limited; SI/87-99—Order Declining to Set Aside or to Refer Back a Decision to the CRTC for Reconsideration and Hearing; SI/87-114—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1987-4; SI/87-115—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1987-5; SI/87-116—Domestic Spirits Destroyed Remission Order; SI/87-117—Order Transferring to the Leader of the Government in the Senate the Powers, Duties and Functions of the Minister of Regional Industrial Expansion Under the Department of Regional Industrial Expansion Act in Relation to Economic and Regional Development Agreements with the Atlantic Provinces; SI/87-118—Order Designating the Minister of Regional Industrial Expansion as Minister for Purposes of the Act and the Leader of the Government in the Senate as Minister in Relation to the Atlantic Provinces; SI/87-119—Order Designating the Minister of Regional Industrial Expansion as Minister for Purposes of the Act and the Leader of the Government in the Senate as Minister for Purposes of the Act, Except Section 3, in Relation to the Atlantic Provinces; SI/87-120—Order designating the Minister of Regional Expansion as Minister for Purposes of the Act and the Leader of the Government in the Senate as Minister in Relation to Small Business Enterprises in the Atlantic Provinces; SI/87-121—Order Transferring from the Minister of Regional Industrial Expansion to the Leader of the Government in the Senate the Powers, Duties and Functions, Transferred under a Previous Order, in relation to the Atlantic Provinces; SI/87-122—Order Transferring from the Minister of Regional Industrial Expansion to the Leader of the Government in the Senate the Control and Supervision of the Offices of Federal Economic Development Coordinators Branch in the Atlantic Provinces; SI/87-123—Order Transferring to the Leader of the Government in the Senate the Powers, Duties and Functions of the Minister of Regional Industrial Expansion in Relation to the Atlantic Enterprise Board and the Control and Supervision of the Atlantic Enterprise Board Secretariat; SI/87-124—Order Designating the Atlantic Canada Opportunities Agency as a Department, the Leader of the Government in the Senate as Appropriate Minister, and the Special Advisor to the Leader of the Government in the Senate and President Designate of the Agency as Deputy Head; SI/87-125—General Export Permit No. Ex. 82—Carbon Steel Products, revocation; SI/87-126—National Archives of Canada Act Proclaimed in Force June 11, 1987; SI/87-127—Sections 6, 9 and 12 to 16 of the Northern Canada Power Commission Yukon Assets Disposal Authorization Act Proclaimed in Force June 4, 1987; SI/87-128—An Act to Amend the Criminal Code (Torture) Pro-

le ministre des Communications comme ministre chargé de l'application de la Loi; TR/87-107—Décret désignant les Archives nationales du Canada comme ministère et le ministre des Communications comme ministre compétent; TR/87-110—Décret avisant que l'accord en matière d'impôts entre le Canada et la République de Malte est entré en vigueur le 20 mai 1987; TR/87-111—Décret avisant que l'accord en matière d'impôts entre le Canada et la République Coopérative de la Guyane est entré en vigueur le 4 mai 1987; TR/87-75—Décret de remise relatif au matériel du système militaire de surveillance—Modification; TR/87-94—Décret de remise sur les matériaux servant à la fabrication d'équipement utilisé pour la distillation ou la récupération des produits du gaz naturel; TR/87-95—Décret de remise visant Équipement Labrie Ltée; TR/87-96—Proclamation déclarant que la Partie II de la Loi à l'égard de l'Inde cesse d'être en vigueur à compter du 30 avril 1987; TR/87-97—Articles 10, 13 et 14 de la Loi proclamés en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1987 et les articles 1 à 9, 11 et 12 en vigueur le 1<sup>er</sup> août 1987; TR/87-98—Décret renvoyant au CRTC une décision ayant trait aux licences de Telemedia Communications Inc. et Muskoka-Parry Sound Broadcasting Limited; TR/87-99—Décret refusant d'annuler ou de renvoyer une décision au CRTC en vue d'un nouvel examen et d'une nouvelle audition; TR/87-114—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1987-4; TR/87-115—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1987-5; TR/87-116—Décret de remise sur l'eau-de-vie canadienne détruite; TR/87-117—Décret transférant au leader du gouvernement au Sénat les pouvoirs, devoirs et fonctions du ministre de l'Expansion industrielle régionale en vertu de la Loi sur le ministère de l'Expansion industrielle régionale en ce qui a trait aux ententes conclues aux termes des Accords de développement économique et régional avec les provinces de l'Atlantique; TR/87-118—Décret chargeant le ministre de l'Expansion industrielle régionale de l'application de la Loi et le leader du gouvernement au Sénat de l'application de la Loi en ce qui a trait aux provinces de l'Atlantique; TR/87-119—Décret chargeant le ministre de l'Expansion industrielle régionale de l'application de la Loi et le leader du gouvernement au Sénat de l'application de la Loi en ce qui a trait aux provinces de l'Atlantique, sauf l'article 3; TR/87-120—Décret chargeant le ministre de l'Expansion industrielle régionale de l'application de la Loi et le leader du gouvernement au Sénat de l'application de la Loi en ce qui a trait aux petites entreprises commerciales situées dans les provinces de l'Atlantique; TR/87-121—Décret transférant du ministre de l'Expansion industrielle régionale au leader du gouvernement au Sénat les pouvoirs, devoirs et fonctions transférés en vertu d'un décret antécédent en ce qui a trait aux provinces de l'Atlantique; TR/87-122—Décret transférant du ministre de l'Expansion industrielle régionale au leader du gouvernement au Sénat le contrôle et la direction des bureaux de la division des coordonnateurs fédéraux du développement économique dans les provinces de l'Atlantique; TR/87-123—Décret transférant au leader du gouvernement au Sénat les pouvoirs, devoirs et fonctions du ministre de l'Expansion industrielle régionale qui se rattachent au Conseil d'Entreprise Atlantique et le contrôle et la direction du Secrétariat d'Entreprise Atlantique; TR/87-124—Décret désignant l'Agence des perspectives de l'Atlantique comme ministère, le leader du gouvernement au Sénat

claimed in Force June 1, 1987; SI/87-133—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendment.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:30 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*

comme ministre compétent, et le conseiller spécial du leader du gouvernement au Sénat et président désigné de l'Agence comme sous-chef; TR/87-125—Licence générale d'exportation n° Ex. 82—Produits en acier ordinaire—Abrogation; TR/87-126—Loi sur les Archives nationales du Canada proclamée en vigueur le 11 juin 1987; TR/87-127—Articles 6, 9 et 12 à 16 de la Loi autorisant l'aliénation de biens de la Commission d'énergie du Nord canadien situés au Yukon proclamés en vigueur le 4 juin 1987; TR/87-128—Loi modifiant le Code criminel (torture) Proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1987; TR/87-133—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des matières plastiques—Modification.

Le coprésident autorise que certains commentaires et lettres soient joints *in extenso* au compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, October 6, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**Mr. Jacques Lahaie, Joint Clerk of the Committee, House of Commons:** Members of the committee, your first item of business today is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

**Mr. Robert A. Corbett:** I move that the Honourable Bob Kaplan be appointed as joint chairman for the House of Commons:

**Mr. Alex Kindy:** I second the motion.

**Mr. Lahaie:** It has been moved by Mr. Corbett, seconded by Mr. Kindy, that the Honourable Bob Kaplan do take the chair of this committee as joint chairman. Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

**Members of the Committee:** Agreed.

**Mr. Lahaie:** I declare Mr. Bob Kaplan duly elected chairman of this committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan)** in the Chair.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do we have to elect a Senate chairman?

**Mr. Lahaie:** No.

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, I move that Robert Corbett be appointed vice-chairman of this committee.

**Mr. Kindy:** I second the motion.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have a motion that Bob Corbett be elected vice-chairman of the committee. Is it your pleasure to adopt the motion?

**Members of the Committee:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would like to begin by thanking you for your confidence. I appreciate being chairman of this committee, and I shall continue to try to do my job as impartially as possible.

If there are no opening remarks before we turn to the agenda, then the first items are grouped under the heading "Special Agenda Items." Are there any comments?

SOR/85-660—PUROLATOR COURRIER LTD.—PERMIT No. SH 0005

SOR/87-22—VISIBLE MINORITY EMPLOYMENT PROGRAM EXCLUSION APPROVAL ORDER

SOR/87-210—GM LOAN REGULATIONS

SOR/87-327—AIR CARRIERS USING SMALL AEROPLANE ORDER, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If there are no comments, we will turn to the next heading, "LETTERS TO AND

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, mardi le 6 octobre 1987

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**M. Jacques Lahaie, greffier adjoint du comité, Chambre des communes:** Messieurs les membres du comité, le premier point à l'ordre du jour d'aujourd'hui concerne l'élection d'un président. J'attends vos motions à cet effet.

**M. Robert A. Corbett:** Je propose que l'honorable Bob Kaplan soit nommé coprésident pour la Chambre des communes.

**M. Alex Kindy:** J'appuie la motion.

**M. Lahaie:** M. Corbett, avec l'appui de M. Kindy, propose que l'honorable Bob Kaplan occupe le fauteuil du comité à titre de coprésident. Plaît-il au comité d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**M. Lahaie:** Je déclare M. Bob Kaplan dûment élu président du comité.

**Le coprésident (M. Kaplan)** prend place au fauteuil.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Devons-nous élire un coprésident pour le Sénat?

**M. Lahaie:** Non.

**M. Holtmann:** Monsieur le président, je propose que M. Robert Corbett soit nommé vice-président du comité.

**M. Kindy:** J'appuie la motion.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il est proposé que M. Bob Corbett soit élu vice-président du comité. Plaît-il au comité d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je tiens d'abord à vous remercier de votre confiance. Je suis fier d'être président du comité et je vais continuer de m'efforcer de m'acquiescer de mes fonctions avec la plus grande impartialité possible.

Si personne n'a de commentaire à faire, nous allons passer tout de suite à l'ordre du jour dont les premiers articles sont groupés sous la rubrique «Articles spéciaux à l'ordre du jour». Des commentaires?

DORS/85-660—COURRIER PUROLATOR LTÉE N° 5 0005

DORS/87-22—DÉCRET APPROUVANT L'EXCLUSION DU PROGRAMME DE RECRUTEMENT DES MEMBRES DES MINORITÉS VISIBLES

DORS/87-210—RÈGLEMENT SUR LE PRÊT DESTINÉ À GM

DORS/87-327—ORDONNANCE SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS UTILISANT DES AVIONS PETITS PORTEURS—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si personne n'a de commentaire à faire, nous allons passer à la rubrique suivante, «ÉCHANGES DE LETTRES AVEC LES MINISTRES». Le

## [Text]

FROM MINISTERS.” The first item is National Battlefields Park By-law.

## SOR/72-219—NATIONAL BATTLEFIELDS PARK BY-LAW

March 27, 1987

The Honourable Thomas M. McMillan, P.C., M.P.  
Minister of the Environment,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/72-219, National Battlefields Park By-law

Dear Mr. McMillan:

We refer you to your letter of April 2, 1986. In your letter, you indicated your agreement that the above by-law “cannot remain in its present state” and that following consultations, new legislation might be prepared. We would appreciate being informed of the progress of these initiatives.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

June 30, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.,  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.,  
Mr. Bob Corbett, M.P.,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz, Mr. Kaplan and Mr. Corbett:

Further to your recent letter concerning the revision of SOR/72-219, National Battlefields Park By-law, you will be pleased to learn that a Memorandum to Cabinet, calling for changes in the status of the National Battlefields Park, has been approved.

Legislation is now being drafted by Environment Canada officials, in consultation with the Department of Justice, for submission to Parliament. If the legislation is approved, the present National Battlefields Park will become a national his-

## [Traduction]

premier texte réglementaire s'intitule Règlement du Parc des champs de bataille nationaux.

## DORS/72-219—RÈGLEMENT DU PARC DES CHAMPS DE BATAILLE NATIONAUX

Le 27 mars 1987

L'honorable Thomas M. McMillan, c.p., député  
Ministre de l'Environnement  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/72-219, Règlement du parc des champs de bataille nationaux

Monsieur le Ministre

La présente fait suite à votre lettre du 2 avril 1986. Dans cette lettre, vous avez convenu que le règlement susmentionné ne pouvait demeurer dans son état actuel et vous avez indiqué que, suite à des consultations, un nouveau texte pourrait être préparé. Nous aimerions être informés de l'état de la situation à cet égard.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Nathan Nurgitz,  
Coprésident

Bob Kaplan,  
Coprésident

Bob Corbett,  
Vice-président

Le 30 juin 1987

Sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
M. Bob Corbett, député  
Comité mixte des règlements et  
autres textes réglementaires  
Chambre des communes  
a/s le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs

La présente fait suite à votre lettre concernant la révision du DORS/72-219, Règlement du parc des champs de bataille nationaux. Il me fait plaisir de vous annoncer qu'un mémoire au Cabinet visant à apporter des modifications à la *Loi sur le parc des champs de bataille nationaux* a été approuvé.

Les fonctionnaires d'Environnement Canada, en consultation avec le ministère de la Justice, sont à rédiger un texte de loi qui sera présenté au Parlement. Si ce texte était adopté, l'actuel parc des champs de bataille nationaux deviendra un



## [Text]

toric park and part of this department's parks system. As such, it will come under the *National Parks Act*, and the matter of the SOR/72-219 By-law will be resolved. The area will be treated in the same manner as other national historic parks, and will be subject to Regulations.

All best wishes,

Yours sincerely,

Tom McMillan, P.C., M.P.

Hillsborough  
Minister of the Environment

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Are there any comments on this order?

**Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee:** Essentially the reply is to the effect that the National Battlefields will be incorporated into the National Parks system. Up to now they have had a separate statute pursuant to this by-law being made, which was criticized on a number of points by the committee. They will now bring the National Battlefields within the parks system, so the usual regulations that apply to all parks will apply to the battlefields as well. Presumably, in time the by-law will be revoked.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is crop insurance regulations.

#### SOR/85-455—CROP INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This order deals with honey crops within the meaning of the Crop Insurance Act. The feature in the correspondence that has bothered me is the request by the minister—and it is the second one that I can recall—that members of the committee not disclose the information that was given us to defend a policy or to defend a regulation. That ought not to be acceptable. First, I do not understand why we are being asked not to disclose the information. Perhaps counsel has some advice.

**Mr. Bernier:** In fact, the request for confidentiality is not even in the minister's covering letter. It is contained in the legal opinion itself. Essentially, the officers of the Department of Justice who prepared the opinion are saying to it that it cannot disclose this information to others. As to the reason, it is the policy of the government that client departments are not at liberty to disclose legal opinions received from the Department of Justice. Rather than repeating the opinion of the Justice Department in a letter of his own, the minister chose simply to send a covering letter and attach the opinion, and it is in that opinion that confidentiality is requested.

Where this leaves us in terms of discussing the arguments, I am not sure. It is a matter for the committee to decide. I would

## [Traduction]

parc historique national et fera partie du réseau de parcs de mon Ministère. A ce titre, il sera assujéti à la *Loi sur les parcs nationaux* et le problème soulevé par le DORS/72-209 sera ainsi résolu. Le parc sera traité sur le même plan que les autres parcs historiques nationaux et il sera assujéti au Règlement.

J'espère que vous jugerez ces récents développements satisfaisants.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Tom McMillan, c.p., député de  
Hillsborough  
Ministre de l'Environnement

**Le coprésident (M. Kaplan):** Avez-vous des commentaires à faire au sujet de ce règlement?

**M. François-R. Bernier, conseiller juridique du comité:** Pour l'essentiel, la réponse dit que le parc des champs de bataille nationaux deviendra partie intégrante du réseau de parcs nationaux du ministère. Jusqu'à maintenant, il relevait d'une loi distincte, sous réserve de la prise du règlement actuel, une situation que le comité a dénoncée à maints égards. Le ministère intégrera le parc des champs de bataille nationaux à son réseau de parcs nationaux, ce qui fait que le règlement qui s'applique habituellement à tous les parcs visera également les champs de bataille. On peut donc présumer qu'en temps voulu, le règlement sera révoqué.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article à l'ordre du jour est le Règlement sur l'assurance-récolte.

#### DORS/85-455—RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-RÉCOLTE—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ce règlement porte sur la récolte du miel, au sens qu'en donne la *Loi sur l'assurance-récolte*. Ce qui me laisse perplexe dans cette correspondance, c'est que le ministre a demandé—et si ma mémoire est fidèle, il est le deuxième à le faire—que les membres du comité ne divulguent pas les renseignements qui leur ont été donnés pour défendre une politique ou un règlement. Le comité ne devrait pas accepter cette requête. D'abord, je ne comprends pas pourquoi on nous demande de ne pas divulguer ces renseignements. Le conseiller juridique a peut-être un avis à nous donner à ce sujet.

**M. Bernier:** En fait, cette demande n'émane même pas du ministre et ne figure pas dans sa lettre. Elle fait plutôt partie de l'avis juridique. Pour l'essentiel, les fonctionnaires du ministère de la Justice qui ont rédigé l'avis disent au ministère qu'il ne peut divulguer la teneur de l'avis. La raison invoquée veut que la politique du gouvernement consiste à ne pas autoriser les ministères clients à divulguer les avis juridiques qu'ils reçoivent du ministère de la Justice. Plutôt que de reprendre l'avis juridique du ministère dans sa propre lettre, le ministre a simplement choisi d'envoyer une lettre introductive et d'y annexer l'avis, et c'est dans cet avis que la confidentialité nous est demandée.

Je ne suis donc pas certain de la mesure dans laquelle nous pouvons contester ces arguments. C'est au comité qu'il revient

[Text]

suggest that we ignore the origin of the opinion, consider it to be the minister's own opinion and treat it as we would treat any other correspondence from the minister.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Except that, if we reply and refer to the opinion, or to the ideas expressed in the opinion, we are making further or other disclosure.

**Mr. Bernier:** At this stage, Mr. Chairman, if the committee feels there is a valid question of legality, our recommendation would be that a report be made. Discussion has taken place with the minister; that was the purpose of the chairmen's letter. They continue to insist that honey is an agricultural crop. For the reasons set out in the note attached to the correspondence, it is quite clear that the primary meaning of the word "crop" does not include such things as honey. Therefore we seem to be in a deadlock situation here.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is not as if they have not obtained a legal opinion on their side. In fact, they have a substantial legal opinion that disagrees with the legal opinion that we have. In cases such as this, I am always inclined to stick to our guns, and I recommend that we make a report.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, if any members of the committee have a question as to whether the committee's legal opinion is correct, I would refer them to the covering note, starting at page 6, where we looked at the parliamentary proceedings on the Crop Insurance Act, and on pages 7 and 8 there are quotes from the minister responsible at the time—and here we are talking about the late 1950s—making it quite clear, I think, that the intention of the legislation never was to include things such as honey. The act was designed for agricultural growing crops such as wheat or hay and things like that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Gentlemen, is it agreed that we make a report?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/85-686—PEST CONTROL PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** I suppose this is satisfactory. Enabling powers will be amended to authorize them expressly to prescribe record retention requirements, I suppose with the usual caveat that this be done within a reasonable time.

Perhaps the file could be brought back in seven or eight months.

SI/86-5—AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (LOTTERIES) PROCLAIMED IN FORCE DECEMBER 31, 1985

SI/86-206—CERTAIN SECTIONS OF THE CUSTOMS ACT PROCLAIMED IN FORCE NOVEMBER 10, 1986

SI/87-22—CERTAIN SECTIONS OF THE ACT PROCLAIMED IN FORCE JANUARY 1, 1987

SI/87-24—PROCLAIMED IN FORCE JANUARY 1, 1987

[Traduction]

dra de trancher. Je propose d'ignorer l'origine de l'avis juridique, de considérer qu'il constitue l'opinion du ministre et d'agir comme s'il s'agissait de n'importe quelle autre lettre du ministre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Sauf que si nous faisons allusion dans notre réponse à l'avis juridique ou aux idées qui y sont exprimées, nous contreviendrons encore plus à la directive concernant la confidentialité.

**M. Bernier:** À ce stade, monsieur le président, si le comité estime qu'il est justifié de mettre la légalité de ce procédé en doute, nous recommanderons qu'un rapport soit fait. Les présidents du comité ont eu des discussions avec le ministre; c'est pour cela qu'ils lui avaient écrit. Ils persistent à dire que le miel n'est pas une récolte agricole. Pour les raisons exposées dans la note annexée à la correspondance, il est tout à fait clair que le sens premier du terme «récolte» n'inclut pas le miel. Par conséquent, il semble que nous soyons dans une impasse.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ce n'est pas comme s'ils n'avaient pas obtenu d'avis juridique. En fait, le ministère a fourni un avis juridique étoffé qui contredit le nôtre. Dans des cas comme celui-ci, je préfère toujours que le comité reste sur ses positions; je recommande donc que nous fassions un rapport.

**M. Bernier:** Monsieur le président, si des membres du comité se demandent si l'avis juridique du comité est exact, je les renvoie à la note d'introduction, plus précisément à la page 6, où nous avons examiné les délibérations du Parlement au sujet de la *Loi sur l'assurance-récolte*, et aux pages 7 et 8, où l'on cite les propos du ministre de l'époque—c'était à la fin des années 1950—d'où il ressort clairement, à mon avis, que la loi n'a jamais eu pour objet de s'appliquer au miel. Elle était censée viser les produits agricoles qui poussent, comme le blé ou le foin.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Messieurs, êtes-vous d'accord pour que nous fassions un rapport?

**Des voix:** D'accord.

DORS/85-686—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS ANTIPARASITAIRES—MODIFICATION

**M. Bernier:** Je présume que la réponse est satisfaisante. Les dispositions habilitantes seront modifiées pour autoriser expressément le ministère à prescrire les exigences concernant la conservation des registres avec, j'imagine, la réserve habituelle qu'il le fasse dans des délais raisonnables.

Peut-être devrions-nous revenir à ce dossier dans sept ou huit mois.

TR/86-5—LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (LOTTERIES) PROCLAMÉE EN VIGUEUR LE 31 DÉCEMBRE 1985

TR/86-206—CERTAINS ARTICLES DE LA LOI SUR LES DOUANES PROCLAMÉS EN VIGUEUR LE 10 NOVEMBRE 1986

TR/87-22—CERTAINS ARTICLES DE LA LOI PROCLAMÉS EN VIGUEUR LE 1<sup>er</sup> JANVIER 1987

TR/87-24—PROCLAMÉE EN VIGUEUR LE 1<sup>er</sup> JANVIER 1987



## [Text]

SI/87-25—SECTIONS 8 TO 11 OF THE ACT PROCLAIMED IN FORCE DECEMBER 31, 1986

SI/87-27—SECTION 8 OF THE ACT PROCLAIMED IN FORCE JANUARY 1, 1987

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** With respect to this series of regulations, the issue is whether the actual date of proclamation invalidates the regulation. Mr. Bernier, you seemed to have agreed more or less with the reply, and if that is satisfactory—

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, there is one point with respect to this item and it is that the deputy minister, in his letter, refers to the fact that they are at this time reviewing this whole proclamation process to see if things could not be speeded up. This has really been the cause of this problem with dates. One suggestion that the committee may wish to have put to the Department, and which they might entertain, would be to simply abandon the proclamation as an instrument for bringing statutes into force. All that would require would be a change in drafting practice on the part of the Department of Justice, simply providing that:

... this act shall come into force on a date fixed by order of the Governor in Council ...

In fact, you have that in any case now because of the provisions of the Interpretation Act. In order for the Governor General to issue a proclamation declaring a statute to be in force, the Governor General in Council must first authorize herself to do this, so that you have the order in council and then the proclamation. Therefore, except perhaps for historical reasons, there really seems no need to keep to this form. The proclamation is a very formal document and can take weeks and weeks to be actually issued. Everyone involved, including the courts and the Department of Justice, base themselves for the effective date of the coming into force of the statute on the authorizing order in council. Therefore the suggestion is: why not simply do it by order in council, and allow that document to be the formal instrument that brings a statute into force?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The actual act of proclamation is a signature by the Governor General?

**Mr. Bernier:** It is a formal proclamation with a great deal of "whereas's" and references to loving subjects. It is simply an added document which, in practice—as these proclamations show—is often published and signed by the Governor General one week to two weeks after the statute has already come into force. At this stage, it has become a purely formal document whereas the order in council is the document which is the key.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think there is a certain value in having the proclamation, because it gives some business to the Office of the Governor General. In other words, it demonstrates a function of the Governor General in our sys-

## [Traduction]

TR/87-25—ARTICLES 8 À 11 DE LA LOI PROCLAMÉS EN VIGUEUR LE 31 DÉCEMBRE 1986

TR/87-27—ARTICLE 8 DE LA LOI PROCLAMÉ EN VIGUEUR LE 1<sup>er</sup> JANVIER 1987

**Le coprésident (M. Kaplan):** En ce qui concerne cette série de règlements, il s'agit de savoir si la date de leur proclamation les invalide. Monsieur Bernier, vous sembliez accepter plus ou moins la réponse, et si elle est satisfaisante ...

**M. Bernier:** Monsieur le président, cet article de l'ordre du jour pose un seul problème, à savoir que le sous-ministre fait allusion, dans sa lettre, au fait que le ministère revoit actuellement toute la procédure de proclamation pour voir s'il ne serait pas possible de l'accélérer. En fait, c'est la lenteur de cette procédure qui est à l'origine du problème que nous éprouvons avec les dates. Il existe un moyen, que le comité pourrait proposer au ministère et que celui-ci pourrait examiner, et qui consiste à abandonner purement et simplement la proclamation comme moyen de faire entrer les lois en vigueur. Il suffirait que le ministère de la Justice modifie sa formule de manière à ce qu'elle prévoie ce qui suit:

... la présente loi entrera en vigueur à la date établie par décret du gouverneur en conseil ...

En fait, c'est déjà le cas, de toute façon, en raison des dispositions de la *Loi d'interprétation*. Pour que le gouverneur général émette une proclamation déclarant une loi en vigueur, il doit d'abord s'autoriser à le faire, ce qui fait que nous avons premièrement le décret du conseil, puis la proclamation. Par conséquent, il ne semble y avoir aucune raison, sauf peut-être des raisons historiques, de maintenir cette procédure. La proclamation est un document très officiel et il peut s'écouler des semaines, voire même des mois, avant qu'elle soit émise. Pour connaître la véritable date d'entrée en vigueur d'une loi, toutes les instances concernées, y compris les tribunaux et le ministère de la Justice, se basent sur le décret du conseil autorisant la proclamation. Par conséquent, pourquoi ne pourrions-nous pas simplement procéder par décret du conseil et permettre qu'il devienne le document officiel par lequel les lois entreraient en vigueur?

**Le coprésident (M. Kaplan):** En fait, ce qui fait la proclamation, c'est uniquement la signature du gouverneur en conseil, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Une proclamation est un document officiel comportant beaucoup de «attendu que» et de références aux sujets aimants et aimés de Sa Majesté. C'est simplement un document qu'on ajoute à loi et qui, en pratique—comme on le voit dans les proclamations—est souvent publié et signé par le gouverneur en conseil une ou deux semaines après l'entrée en vigueur de la loi. À ce stade, la proclamation n'est plus qu'une pure formalité et c'est le décret du conseil qui est le document habilitant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que les proclamations ont une certaine utilité, ne serait-ce que parce qu'elles donnent un peu de travail aux employés du Bureau du gouverneur général. Autrement dit, elles démontrent la place qu'occupe le gou-

[Text]

tem. Otherwise, the whole function could be dispensed with, I suppose in some ways.

**Mr. Bernier:** I should say, Mr. Chairman, that even if the order in council were the formal instrument chosen, the order in council still involves the Governor General. It is the Governor General in Council, so you still have the involvement by the representative of the crown in the coming into force. It does not affect Royal Assent either, which is still given by the Governor General as the representative of the sovereign.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is the proclamation ever done by an acting Governor General?

**Mr. Bernier:** It will happen rarely, but generally it will be signed by the Governor General herself. However, in the past it has happened that they were signed by a deputy.

Mr. Chairman, it is simply that the process of issuing proclamations is extremely cumbersome. The document must go from the Minister of Consumer and Corporate Affairs—who is also the Registrar General of Canada—to the Department of Justice, and back and forth. The signature of the Deputy Minister of Justice is required, as is the signature of the Deputy Registrar General of Canada. These proclamations are engrossed on special paper. As a practical matter, you have the situation where a statute comes into force on proclamation. However, you then have a statute coming into force on December 1 but your proclamation, giving that instruction, does not come out until December 14. In the meantime, everyone has relied on the authorizing order in council. It just seems to be needless paper work.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why do we not wait and see what Mr. Daniels comes up with? Will he write to us again?

**Mr. Bernier:** I am not sure. My idea was to put that suggestion to them, if it is one that is agreeable to members of this committee, and see how they react to it as opposed to attempting to fiddle with the system in an attempt to shorten delays. My suggestion is to eliminate proclamations altogether.

**Mr. Roman:** Is that what you are recommending?

**Mr. Bernier:** Perhaps this is not really within the purview of the committee as such, but in a way it is since we do oversee the preparation of statutory instruments. It is a matter of making government more efficient, I suppose.

**Mr. Roman:** Perhaps we could write to Mr. Daniels further?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I suppose the fundamental question is: Are we recommending that the proclamation procedure be abolished in the pursuit of efficiency? It is a pretty compelling argument when so many senior officials need to sign something that is simply a formality. I was worried that it meant one less thing for the Governor General to do. However, the Governor General does participate in Royal Assent of every piece of legislation and also in the acceptance of every order in council. Therefore there still remains a royal role to be played in the process of creating laws. Why don't we say we

[Traduction]

verneur général dans notre système. Autrement, j'imagine qu'on finirait par se passer de lui.

**M. Bernier:** Je dois dire, monsieur le président, que même si le décret du conseil devenait le document habilitant, il nécessiterait quand même l'intervention du gouverneur général. Il s'agit du gouverneur général en conseil; donc, le représentant de la Couronne aurait encore un rôle à jouer dans l'entrée en vigueur des lois. Cela ne change rien non plus à la sanction royale, que donne encore le gouverneur en conseil à titre de représentant de la souveraine.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les proclamations se sont-elles jamais émises par un suppléant du gouverneur général?

**M. Bernier:** Cela arrive rarement; en général, elles sont signées par le gouverneur général lui-même. Cependant, il est déjà arrivé qu'elles le soient par un suppléant.

Monsieur le président, le problème réside simplement dans l'extrême lourdeur de la procédure d'émission des proclamations. Le ministre de la Consommation et des Corporations—qui est également le Registraire général du Canada—doit les envoyer au ministère de la Justice, et ainsi de suite. Le sous-ministre de la Justice doit les signer ainsi que l'adjoint du Registraire général du Canada. Elles sont grossées sur du papier spécial. En pratique, une loi entre en vigueur dès sa proclamation. Cependant, il arrive qu'une loi entre en vigueur deux semaines avant l'émission de la proclamation. Dans l'intervalle, il faut s'en remettre au décret du conseil qui autorise l'entrée en vigueur de la loi. Tout ce rituel me semble absolument inutile.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi n'attendons-nous pas la réponse de M. Daniels? Va-t-il nous récrire?

**M. Bernier:** Je n'en suis pas certain. Je pensais faire la suggestion au ministère, si les membres du comité sont d'accord, pour voir comment il réagira plutôt que de tenter de trafiquer le système pour abréger les délais. Je suggère l'élimination pure et simple des proclamations.

**M. Roman:** C'est ce que vous recommandez?

**M. Bernier:** En fait, cela dépasse peut-être la compétence du comité, mais d'une certaine façon, cela relève de lui étant donné qu'il supervise la rédaction des textes réglementaires. À mon sens, il s'agit simplement de rendre le gouvernement plus efficace.

**M. Roman:** Peut-être devrions-nous récrire à M. Daniels, n'est-ce pas?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il s'agit essentiellement de savoir si nous allons recommander l'abolition de la procédure de la proclamation pour rendre le système plus efficace. Le fait que tant de hauts fonctionnaires soient obligés de signer un document par pure formalité est quand même un argument de poids. Je craignais que cela ne réduise davantage les fonctions du gouverneur général. Cependant, celui-ci participe à la cérémonie de la sanction royale chaque fois qu'un projet est adopté et il préside à l'adoption de tous les décrets du conseil. Par conséquent, la Couronne a encore un rôle à jouer dans le processus législatif. Pourquoi le comité ne fait-il pas savoir qu'il favorise



[Text]

are in favour of eliminating the proclamation phase? Is that agreed?

**Hon. Members:** Yes.

SI/87-138—EMERGENCY PLANNING ORDER, REVOCATION

July 15, 1987

#### EXPLANATORY

This instrument revokes the Emergency Planning Order, SI/81-76. The Order aroused considerable controversy and a great deal of opposition at the time it was made and was the object of extensive consideration by the Joint Committee. Planning for emergencies will eventually be dealt with under the proposed Emergencies Act and Emergency Preparedness Act that were introduced by the Minister of National Defence prior to the Summer adjournment.

**Mr. Bernier:** This order was rather infamous. I think somehow its revocation should be highlighted.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Joe Clark, as Leader of the Opposition, spent many months attacking me on the Emergency Planning Order, and now it is revoked. No one is happier than I am.

C.R.C. c. 318—AGRICULTURAL EXHIBITION LOANS ORDER

**Mr. Bernier:** To give you some background, this file was initially before the committee some time in 1985. The committee found the order was *ultra vires* in part.

The committee was initially told the order was no longer in use and would be revoked. A year later, when the matter was followed up, we were told that they would wait another six months because the minister may want to re-instate that program and they may yet need the order. Some nine months later the committee was again informed the order would be revoked. That decision had been made.

When this was followed up again, we were told there is another delay because they are studying the possibility of re-instating the program. The last letter from Dr. McGowan is dated July 23. I suppose a follow-up letter would be in order now, and one would hope that the collective mind of the department is made up as to whether or not they will revoke or re-instate the program.

**Mr. Holtmann:** Mr. Chairman, was it illegal to do it the way they have done it?

**Mr. Bernier:** To the extent that that order allowed contributions to be made not for construction of agricultural exposition facilities but for their renovation, that part was illegal. However, the order has not been used since 1979, which is why they said there was no problem and they would just revoke it. But the minister wanted to look at it and presumably did, and we are told that he will revoke it. Then we were told the minister wanted to look at it again. So, there seems to be uncertainty in the department as to what to do.

[Traduction]

l'élimination de l'étape de la proclamation? Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

TR/87-138—PLANIFICATION D'URGENCE—ABROGATION

Le 15 juillet 1987

#### NOTE EXPLICATIVE

Le décret sur la planification d'urgence, TR/81-76, est abrogé par la présente. Ce décret avait donné lieu à une vive controverse et suscité une forte opposition au moment de sa promulgation et a fait l'objet d'une étude exhaustive de la part du comité mixte. La planification d'urgence relèvera désormais de la future loi sur les mesures d'urgence, que le ministre de la Défense nationale a proposée avant l'ajournement d'été.

**M. Bernier:** Ce décret en irritait plus d'un. Je crois que d'une certaine façon, il faudrait souligner qu'il a été abrogé.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Joe Clark, lorsqu'il était chef de l'opposition, a passé des mois à m'attaquer au sujet du Décret sur la planification d'urgence, et maintenant, le voilà abrogé. Personne n'en est plus heureux que moi.

C.R.C. c. 318—DÉCRET SUR LES PRÊTS AUX EXPOSITIONS AGRICOLES

**M. Bernier:** Pour votre information, le comité a d'abord examiné ce dossier en 1985 et il a conclu qu'il dépassait en partie la portée de la loi.

Le ministère lui a alors fait savoir que le décret n'était plus invoqué et qu'il serait abrogé. Un an plus tard, lorsque le comité s'est informé de l'état de la question, il a appris que l'abrogation avait été reportée de six mois parce qu'il était possible que le ministre souhaite rétablir le programme et que dans ce cas, le ministère aurait besoin du décret. Quelque neuf mois plus tard, le comité a de nouveau été informé que le décret serait abrogé. La décision avait été prise.

Lorsque le comité s'est de nouveau informé, le ministère lui a dit qu'il faudrait encore attendre parce qu'il étudiait la possibilité de rétablir le programme. La dernière lettre de M. McGowan date du 23 juillet. J'imagine qu'il y aurait lieu de lui récrire; j'espère seulement que cette fois, c'est pour de bon.

**M. Holtmann:** Monsieur le président, la façon dont le ministère applique le décret était-elle illégale?

**M. Bernier:** Elle l'était dans la mesure où il l'invoquait pour contribuer non à la rénovation des installations servant aux expositions agricoles, mais à leur construction. Cependant, le décret n'a pas été invoqué depuis 1979, et c'est pour cela que le ministère nous a dit qu'il ne posait aucun problème et qu'il serait tout simplement abrogé. Mais le ministre tenait à étudier la question et on peut présumer qu'il l'a fait, puisqu'il nous dit que le décret sera abrogé. Par la suite, nous avons appris que le ministre tenait à y réfléchir de nouveau. Donc, il semble que le ministère ne soit pas encore fixé.

[Text]

As I say, I suppose the last piece of correspondence we have is dated July 23. A decision one way or another should have been made by now.

**Mr. Roman:** Has the committee recommended that they deal with it?

**Mr. Bernier:** Certainly the committee's recommendation, not knowing that the order had not been used since 1979, was to amend the order and remove those parts which were considered to be *ultra vires*. It is in answer to that that it was learned that in fact no loans had been made within the framework of that order for a number of years.

**Mr. Roman:** The question was how long can someone postpone the recommendation?

**Mr. Bernier:** Perhaps that is a question that should be asked of the minister or the departmental officials.

**Mr. Roman:** Can we adopt the same basic recommendation again?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is what we will do.

#### C.R.C. c. 555—DIPLOMATIC SERVICE (SPECIAL) SUPERANNUATION REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I did not understand this regulation.

**Mr. Bernier:** This is essentially a progress report, Mr. Chairman. The correspondence does not deal with the actual problems of the committee with those regulations. In his letter of March 2, Mr. Veilleux indicates that delays were encountered in revising the regulations.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Two different departments are making regulations to cover diplomatic service superannuation?

**Mr. Bernier:** Certainly in a case like that you would have more than one department involved. Treasury board, because of its role as a sort of financial overseer. Superannuation is directed to External Affairs people, so External Affairs has an interest. Sometimes when there is more than one department involved it creates delays because everyone has to be in agreement.

Perhaps a follow-up letter at this time would be appropriate.

**Mr. Roman:** Are you going to send a follow-up letter?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will send a follow-up letter.

#### C.R.C. c. 956—INDIAN MINING REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What is our complaint?

**Mr. Bernier:** The committee had a number of complaints. There is a report that is mentioned in Mr. Lahey's letter. This report was not distributed for reasons of economy. We have a copy of it. If any of the members are interested, it could be circulated.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It seemed to me that he did not consider the problems that we had raised as important

[Traduction]

Comme je l'ai dit, la dernière lettre que nous ayons reçue est datée du 23 juillet. A l'heure qu'il est, le ministère devrait avoir pris une décision.

**M. Roman:** Le comité lui a-t-il recommandé de régler l'affaire?

**M. Bernier:** Comme nous ne savions pas que le décret n'avait pas été invoqué depuis 1979, il va sans dire que nous avons recommandé de le modifier et d'en supprimer les dispositions dont la portée vous paraissait dépasser celle de la loi. C'est en réponse à cette recommandation que le ministère nous a fait savoir qu'en fait, il n'avait consenti aucun prêt aux termes du décret depuis nombre d'années.

**M. Roman:** Nous voulions savoir combien de temps il était possible de reporter une recommandation.

**M. Bernier:** Peut-être devrions-nous poser cette question au ministre ou aux fonctionnaires concernés du ministère.

**M. Roman:** Pouvons-nous adopter de nouveau la même recommandation?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est ce que nous allons faire.

#### C.R.C. c. 555—RÈGLEMENT SUR LA PENSION SPÉCIALE DU SERVICE DIPLOMATIQUE

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je n'ai pas compris ce règlement.

**M. Bernier:** C'est essentiellement un rapport d'étape, monsieur le président. La correspondance ne traite pas des problèmes réels que soulèvent ces règlements. Dans sa lettre du 2 mars, M. Veilleux nous explique que la révision accuse un certain retard.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Deux ministères différents font donc des règlements concernant les pensions de retraite du service diplomatique?

**M. Bernier:** Bien sûr, dans un cas comme celui-ci il y a plus d'un ministère en cause. Le Conseil du trésor, du fait de son rôle de contrôleur financier. Le ministère des Affaires extérieures, puisqu'il s'agit de personnes à son service. Il arrive parfois que si plus d'un ministère est en cause, cela entraîne des délais parce qu'il faut se mettre d'accord.

Peut-être qu'une lettre de rappel serait indiquée.

**M. Roman:** Croyez-vous qu'une lettre de rappel soit nécessaire?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous allons envoyer une lettre.

#### C.R.C. c. 956—RÈGLEMENT SUR L'EXPLOITATION MINIÈRE DANS LES RÉSERVES INDIENNES

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quels sont les points en litige?

**M. Bernier:** Ils sont nombreux. Dans sa lettre, M. Lahey fait mention d'un rapport. Ce rapport n'a pas été distribué à tous par souci d'économie. Nous en avons cependant un exemplaire à la disposition des intéressés.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il me semble que notre correspondant ne considère pas que les problèmes que nous lui avons



[Text]

as his own list of problems. I think we should make it clear that they are important.

**Mr. Bernier:** Since that agenda was first prepared, there has been a series of amendments to the Indian Mining Regulations published, in Part I of the *Canada Gazette*, which contain all of the corrections requested by the committee. I expect those amendments will be in place by January.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why don't we wait until January and send a letter to point out that we have seen they have them so they will know we are watching.

C.R.C. c. 1044—NATIONAL CAPITAL COMMISSION  
TRAFFIC AND PROPERTY REGULATIONS

**Mr. Bernier:** A few weeks ago I spoke with the senior counsel to the NCC. She told me they expected a final revised text would be agreed upon very soon.

The proposed regulations will then be prepublished prior to their formal enactment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If we do not hear from them we will write to them in two months.

C.R.C. c. 114—WATCH JEWELS MARKING REGULATIONS

**Mr. Bernier:** If members have read the DM's letter of June 23, one thing that is certain is that the Department of Consumer and Corporate Affairs cannot be charged with a failure to consult the industry. Whether or not the regulations will be entirely revised should have been determined by now. The department should be in a position to inform the committee if they will revoke the regulations or amend them.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We feel that the regulations are invalid, do we not?

**Mr. Bernier:** Not entirely, although, if I recall the original file correctly, if you take out all the parts that the committee has objected to, you have precious little left.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why don't we point out to them that their problems with regulating the industry are quite a separate matter from the invalidity of the existing regulations, and that while they are thinking about what regulations would help organize the industry, they should not believe that they can rely on the regulations that they now have. They should be revoked whether or not they are ready to enact valid regulations.

They are saying that the industry is changing. Watches are made in a different way. They are saying let us wait to revise the regulations until we know what the future of this product is. That has nothing to do with our finding that the present regulations are invalid. Revoking those invalid regulations should be done whether or not they are ready to replace them with regulations that really do regulate watches.

**Mr. Roman:** Mr. Chairman, do you not think that their argument is pretty weak in view of the fact that they will never catch up to what the changes are going to be.

[Traduction]

soumis soient aussi importants que ceux qu'il énumère. Je pense que nous devrions lui rappeler qu'à nos yeux, ils sont importants.

**M. Bernier:** Depuis que l'ordre du jour de cette séance a été préparé, des modifications au Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes ont été publiées dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, lesquelles modifications donnent suite à tous les changements réclamés par le comité. Je suppose que ces modifications seront en vigueur dès janvier.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans ce cas, attendons en janvier pour leur écrire en leur disant que nous en avons pris connaissance; ils sauront ainsi que nous avons l'œil ouvert.

C.R.C. c. 1044, RÈGLEMENT SUR LES PROPRIÉTÉS  
DE LA COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE  
ET LA CIRCULATION SUR CES DERNIÈRES

**M. Bernier:** Il y a quelques semaines, je me suis entretenu avec la conseillère principale de la CCN. D'après elle, la version révisée définitive devait être terminée très bien-tôt.

Ensuite le projet de réglementation sera publié avant d'entrer en vigueur officiellement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si nous n'avons pas de nouvelles d'ici deux mois, nous allons leur écrire de nouveau.

C.R.C. c. 1141, RÈGLEMENT SUR LE MARQUAGE  
INDICATEUR DES RUBIS DE MONTRES

**M. Bernier:** Selon la lettre du sous-ministre datée du 23 juin, il est difficile de reprocher au ministère de la Consommation et des Corporations de ne pas consulter l'industrie. Le ministère a dû déjà décider s'il allait modifier de fond en comble ces règlements. Il devrait pouvoir informer le comité si les règlements seront révoqués ou modifiés.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'après nous, ces règlements sont invalides, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Pas nécessairement, mais si on retranche tout ce que le comité a proposé d'enlever, il reste bien peu de choses.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il faudrait peut-être leur rappeler que la réglementation de l'industrie n'a rien à voir avec la validité des règlements actuel et qu'en attendant ils rédigent de nouveaux règlements, ils ne doivent pas s'imaginer que la réglementation actuelle pourra suffire. Celle-ci doit être révoquée même si le ministère n'est pas prêt à mettre en œuvre de nouveaux règlements.

On nous dit que l'industrie est en pleine évolution. Que les montres sont fabriquées selon de nouveaux procédés. On se propose d'attendre, avant de réviser les règlements, de connaître un peu mieux ce que sera l'avenir. Mais cela n'a rien à voir avec ce que nous avons constaté, à savoir que les règlements actuels sont invalides. Ces règlements doivent donc être abrogés même si le ministère n'en a pas encore rédigé de nouveaux pour réglementer la fabrication des montres.

**M. Roman:** Monsieur le président, ne croyez-vous pas que ce raisonnement est plutôt faible étant donné que la réglementation ne précède jamais les changements?

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They feel that they are turning a page now, and in the next weeks or months they will know what the watches of the nineties are going to be like. May be they will. I do not want to say they are wrong.

However, whether or not they are right or wrong, the present regulations are invalid.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I am sorry, I believe I have induced you to err to a certain extent. The core provision that was illegal in there was section 6 of the regulation. I had forgotten that. At the end of his letter, Mr. Clark repeats an earlier assurance that until they have made a decision on revision or revocation, no action will be taken pursuant to section 6. That is contained in the last line of his letter.

**Mr. Holtmann:** Why does the committee not flex its muscles and start asking them to comply instead of allowing them to wait another six months or two years, or whatever they have proposed? If they are to comply and they have not, let us see to it that they do.

**Mr. Bernier:** I suppose that a strong follow-up letter is what people you in mind here.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay?

**Mr. Holtmann:** Undoubtedly, we will be back here facing them in six months any way because they do not think that we are serious.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next matter is the series of Indian Economic Development Orders.

SOR/78-21—INDIAN ECONOMIC DEVELOPMENT GUARANTEE ORDER

SOR/78-22—INDIAN ECONOMIC DEVELOPMENT DIRECT LOAN ORDER

SOR/78-61—ESKIMO ECONOMIC DEVELOPMENT GUARANTEE ORDER

**Mr. Bernier:** These orders have been with the committee since 1978. Progress is apparently stalled on both development guarantee orders while the Departments of Indian Affairs and Finance negotiate the implications of some altered government policy, which is not set out in Mr. Lahey's letter. Things look better as far as the direct loan order is concerned. In that case, a new order has been drafted and should be finalized some time in the fall.

This is just a matter of keeping track of progress and prodding the department. We are talking, in the case of those guarantee orders, of loans made to native people—

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why do we not just congratulate them for the one that they have handled and say that we are glad to see that they are in the process—

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les responsables estiment que nous en sommes à un tournant, que d'ici quelques semaines ou quelques mois, ils sauront de quoi seront fait les montres au cours des années 90. C'est peut-être vrai. Je ne saurais dire s'ils se trompent.

Cependant, qu'ils aient raison ou qu'ils aient tort, les règlements actuels sont invalides.

**M. Bernier:** Monsieur le président, je crois vous avoir induit en erreur dans une certaine mesure. Essentiellement, c'était l'article 6 du règlement qui était inacceptable. Je l'avais oublié. A la fin de sa lettre, M. Clark rappelle que d'ici à ce le règlement soit revu ou révoqué, aucune mesure ne sera prise en conformité de l'article 6. C'est ainsi d'ailleurs qu'il conclut sa lettre.

**M. Holtmann:** Pourquoi le comité ne les oblige pas à obtenir immédiatement au lieu de leur accorder encore six mois, deux ans, que sais-je? S'ils doivent donner suite à nos recommandations, et ils ne l'ont pas encore fait, faisons en sorte qu'ils le fassent.

**M. Bernier:** Je suppose que vous songez à une lettre de rappel rédigée en termes énergiques.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est d'accord?

**M. Holtmann:** Sans aucun doute que nous devrons revenir à la charge dans six mois parce qu'ils ne semblent pas nous prendre au sérieux.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous êtes d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons ensuite aux différents décrets concernant l'expansion économique des Indiens.

DORS/78-21, DÉCRET SUR LES PRÊTS GARANTIS SERVANT À L'EXPANSION ÉCONOMIQUE DES INDIENS

DORS/78-22, DÉCRET SUR LES PRÊTS DIRECTS DESTINÉS À L'EXPANSION ÉCONOMIQUE DES INDIENS

DORS/78-61, DÉCRET SUR LES PRÊTS GARANTIS SERVANT À L'EXPANSION ÉCONOMIQUE DES ESQUIMAUX

**M. Bernier:** Ces décrets retiennent l'attention du comité depuis 1978. Les choses n'avancent guère en ce qui concerne les deux décrets sur les prêts garantis parce que les ministères des Affaires indiennes et des Finances ont entrepris de négocier l'application d'une nouvelle politique que M. Lahey ne précise pas dans sa lettre. Les choses vont un peu mieux en ce qui concerne le décret sur les prêts directs. Dans ce dernier cas, on a rédigé un nouveau décret dont la version définitive devrait être prête au cours de l'automne.

Il s'agit en somme de suivre l'évolution du dossier et d'exercer des pressions sur le ministère. Pour ce qui est des décrets sur les prêts garantis, il s'agit de prêts consentis à des autochtones...

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne pas les féliciter pour le travail accompli et leur dire que nous apprécions leurs efforts...



[Text]

**Mr. Bernier:** A word of congratulation?**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?**Hon. Members:** Agreed.**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, under reply satisfactory there are claims regulations.

## C.R.C. c. 683—CLAIMS REGULATIONS

**Mr. Bernier:** This is in reference to report No. 15 of the committee, a copy of which has been attached.**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is the tenth report, is it not?**Mr. Bernier:** Yes, formally it is the tenth report, but I was referring our own numbering system, Statutory Instruments No. 15.**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I see.**Mr. Bernier:** Those recommendations were never acted upon. The best the committee got at the time was a promise that its objections to sections 6, 8 and 16 of the Claims Regulations would be taken into account when the regulations were next reviewed. The committee accepted that.At some point a proposed amendment to the regulation appeared in the *Canada Gazette* Part I, so I then wrote to the Treasury Board reminding them of the fifteenth report—or tenth report.

In his letter of February 17, 1987, the Secretary of the Treasury Board confirms the earlier undertaking but indicates that there is not any likelihood of a revision happening soon. I take it from that that the two small amendments that were made recently after pre-publication were not considered by the department to involve a review of the regulation and, therefore, they did not have to address the concerns of the tenth report.

Given that the committee had accepted that that report be dealt with—or its concerns be addressed when the regulations were next reviewed—I suppose that that has to be accepted. It will just be a matter of keeping the file open for another five or six years, or whatever it takes, until we know that a revision of those regulations is under way.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is that agreed?**Hon. Members:** Agreed.**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next is Fort Nelson Band of Indians Election Order.

## SOR/85-905—FORT NELSON BAND OF INDIANS ELECTION ORDER

December 2, 1985

Jim Lahey, Esq.  
 A/Director General,  
 Executive Support Services,  
 Department of Indian Affairs and  
 Northern Development,  
 Les Terrasses de la Chaudière,

[Traduction]

**M. Bernier:** Les féliciter?**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?**Des voix:** D'accord.**Le coprésident (M. Kaplan):** Ensuite, dans la catégorie des réponses satisfaisantes, il y a le Règlement sur les réclamations.

## C.R.C. c. 683, RÈGLEMENT SUR LES RÉCLAMATIONS

**M. Bernier:** Je vous renvoie au rapport n° 15 du comité dont je vous ai joint un exemplaire.**Le coprésident (M. Kaplan):** N'est-ce pas le dixième rapport?**M. Bernier:** Oui, c'est le dixième rapport, mais je voulais parler de notre propre système de numérotation, le texte réglementaire n° 15.**Le coprésident (M. Kaplan):** Je comprends.**M. Bernier:** Nos recommandations sont restées lettres mortes. Nous n'avons pu obtenir mieux que la promesse que nos objections aux articles 6, 8 et 16 du règlement seraient prises en considération au moment de la prochaine révision. Et le comité a été d'accord.Comme un projet de modification a été publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, j'ai écrit au Conseil du Trésor pour lui rappeler l'existence du quinzième ou plutôt du dixième rapport.

Dans une lettre datée du 17 février 1987, le secrétaire du Conseil du Trésor confirme la promesse précédente mais se montre évasif quant à l'éventualité d'une révision. J'en conclus que les deux modifications mineures faites dernièrement, après avoir été annoncées, n'étaient pas, aux yeux du ministère, une révision des règlements de sorte qu'elles ne donnaient pas suite aux recommandations du dixième rapport.

Étant donné que le comité a accepté son rapport soit pris en considération au moment de la prochaine révision des règlements, je suppose que nous devons en rester là pour l'instant. Cependant, ce dossier devra rester ouvert pendant encore cinq ou six ans, peut-être plus, d'ici à ce qu'une révision de ce règlement soit amorcée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?**Des voix:** D'accord.**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Décret concernant l'élection de la bande indienne de Fort Nelson.

## DORS/85-905, DÉCRET CONCERNANT L'ÉLECTION DE LA BANDE INDIENNE DE FORT NELSON

Le 2 décembre 1985

Monsieur Jim Lahey  
 Directeur général int.  
 Services à la haute direction  
 Ministère des Affaires indiennes  
 et du Nord  
 Les Terrasses de la Chaudière

[Text]

Ottawa, Ontario  
K1A 0H4

Re: SOR/85-905, Fort Nelson Band of Indians Election Order

Dear Mr. Lahey:

The referenced instrument was considered by the Committee at its meeting of November 28th last.

The Fort Nelson Band of Indians Elections Order was made pursuant to section 74(3) of the Indian Act and its registration under the designation SOR shows that it is considered to be a "regulation" within the meaning of the Statutory Instruments Act, a conclusion I fully agree with. If the instrument registered as SOR/85-905 is a regulation, it follows that the order adopted by Order in Council P.C. 1970-1440 of 19th August, 1970, would also be considered to be a regulation under the Statutory Instruments Act.

Section 32 of this enactment provides that:

32. Where a regulation or an amendment thereto has not been published in the Canada Gazette and is of such a class that, if it were made after the coming into force of this Act, it would not be exempted pursuant to paragraph (c) of section 27 from the application of subsection (1) of section 11, it shall be deemed to be revoked on a day twelve months after the day on which this Act comes into force unless before that day it is transmitted to the Clerk of the Privy Council in both official languages, in which case the Clerk of the Privy Council shall, notwithstanding subsection (1) of section 7, register the regulation forthwith.

Insofar as Order in Council P.C. 1970-1440 was not published in the Canada Gazette, it was deemed revoked on January 1st, 1973, in accordance with this provision, and it was not there for the Governor in Council to revoke.

The Committee's concern is that there may be other Orders in Council such as P.C. 1970-1440 which were revoked in 1973 but that are mistakenly treated as being in force by your Department and the Indian bands concerned. I shall appreciate your advice as to whether this concern is founded. If there are indeed other unpublished section 74(3) orders that have not been registered under the transitional provisions of the Statutory Instruments Act, these must be considered to have been revoked on January 1st, 1973, and new orders will have to be made.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 26, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate

[Traduction]

OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H4

Objet: DORS/85-905, Décret concernant l'élection de la bande indienne de Fort Nelson

Monsieur,

Le comité a examiné le décret cité en référence lors de sa séance du 28 novembre dernier.

Le décret a été pris aux termes du paragraphe 74(3) de la Loi sur les Indiens, et son enregistrement sous la désignation DORS indique qu'on le considère comme un «règlement» au sens de la Loi sur les textes DORS/85-905 est un règlement, il va de soi que le décret C.P. 1970-1440 adopté le 19 août 1970 doit également être considéré comme un règlement aux termes de la Loi sur les textes réglementaires.

En outre, l'article 32 de cette dernière stipule ce qui suit:

«32. Lorsqu'un règlement ou une modification à un règlement n'ont pas été publiés dans la *Gazette du Canada* et d'une catégorie telle que, s'ils étaient établis après l'entrée en vigueur de la présente loi, ils ne seraient pas, en application de l'alinéa c) de l'article 27, soustraits à l'application du paragraphe (1) de l'article II, ils sont censés être abrogés à une date postérieure de douze mois à l'entrée en vigueur de la présente loi, à moins qu'avant cette date ils ne soient transmis au greffier du Conseil privé dans les deux langues officielles, auquel cas le greffier du Conseil privé doit, nonobstant le paragraphe (1) de l'article 7, enregistrer immédiatement le règlement.»

Dans la mesure où le décret C.P. 1970-1440 n'a pas été publié dans la *Gazette du Canada*, il était réputé abrogé le 1<sup>er</sup> janvier 1973, conformément à cet article, et le gouverneur en conseil ne pouvait donc l'abroger.

Ce qui préoccupe le comité, c'est que votre ministère et les bandes indiennes concernées ont peut-être par erreur traité d'autres décrets du même genre, abrogés en 1973, comme s'ils avaient été en vigueur. S'il y a effectivement d'autres décrets non publiés établis aux termes du paragraphe 74(3), qui n'ont pas été enregistrés conformément aux dispositions transitoires de la Loi sur les textes réglementaires, ont doit les considérer comme abrogés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1973 et donc, prendre de nouveaux décrets.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués

François-R. Bernier

Le 26 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat



[Text]

Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter dated December 2, 1985 and your subsequent correspondence regarding the Fort Nelson Band of Indians Election Order. I regret this delay in providing you with a formal response. However, your suggestion that such orders are regulations under the *Statutory Instruments Act* has necessitated an extensive review of the issue you have raised.

When the *Statutory Instruments Act* was passed in 1972 departmental Legal Services were advised by the Legal Services unit of the Privy Council Office that so long as an instrument was referred to as an "order", it was *not* a regulation within the meaning of the *Act* and consequently did not require examination, publication and registration. Therefore all orders of this nature existing at the time were not registered under the transitional provisions of the *Act*.

Furthermore, on this basis, the department continued to treat such instruments as orders and not regulations. Consequently all subsequent orders in council and ministerial orders on this subject were not considered to be, or processed as, regulations by the department, its legal service or, as far as can be ascertained, the Privy Council Office until 1983. At that time the procedures were questioned and two or three proposals which were in the system became entangled in the dispute and were never finalized.

Following receipt of your letter, discussions were held with Legal Services who sought a further opinion from Counsel to the Privy Council Office, Mr. J.M. Keyes. It was his opinion that there is substantial doubt as to whether or not such orders are regulations within the meaning of the *Statutory Instruments Act*. Nevertheless, he suggested that a single order now be issued and processed as a regulation to remove all doubt. We agree with this conclusion.

There are now some 600 bands of which approximately 340 chose their councils under the election provisions of the *Indian Act* with varying systems. In light of this fact, considerable work will be required on our part to ensure that the eventual results of that project are correct, properly worded and a known procedure in place for future changes. For instance:

(a) the wording of the order ought to be such as not to call into question the actions taken by the various councils since 1972;

(b) assuming these ministerial orders are regulations, I presume we would require one such order with two schedules i.e. one schedule indicating the names of the bands which are to elect their councils under the provisions of the *Act* (subsection 74(1)), and one schedule setting out the size of the councils of specified bands when that is more or less than the standard size indicated in the *Act* (subsection 74(2)).

[Traduction]

OTTAWA (ONTARIO)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 2 décembre 1985 et votre correspondance subséquente relative au Décret concernant l'élection de la bande indienne de Fort Nelson et je vous en remercie. Je vous prie d'excuser mon retard à vous transmettre une réponse officielle. Votre hypothèse selon laquelle les décrets de ce genre constituent des règlements au titre de la *Loi sur les textes réglementaires* a exigé un examen approfondi de la question que vous avez soulevée.

Lors de l'adoption de la *Loi sur les textes réglementaires* en 1972, les Services juridiques du Bureau du Conseil privé avisèrent les Services juridiques de notre Ministère que tout texte assimilé à un «décret» ne constituait pas un règlement au sens de la loi et, par conséquent, n'était pas assujéti aux exigences en matière d'examen, de publication et d'enregistrement. C'est pourquoi, aucun des décrets de ce genre alors en vigueur ne fut enregistré en vertu des dispositions transitoires de la loi.

De plus, sur cette base, le Ministère continua de considérer ces textes comme des décrets et non comme des règlements. En conséquence, ni le Ministère, ni ses services juridiques, ni, dans la mesure où la chose est vérifiable, le Bureau du Conseil privé n'ont considéré ou traité les décrets ministériels et les arrêtés-en-conseil sur ce sujet comme des règlements, et ce, jusqu'en 1983. A cette époque, les procédures furent mises en question et deux ou trois propositions qui avaient été formulées furent intégrées au débat mais ne firent jamais l'objet d'une décision finale.

Sur réception de votre lettre, la question fut débattue par les Services juridiques et ceux-ci sollicitèrent un autre avis de Monsieur J. M. Keyes, conseiller auprès du Bureau du Conseil privé. Celui-ci estime qu'on ne peut actuellement affirmer avec certitude si ces décrets constituent ou non des règlements au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*. Il a toutefois suggéré que l'on établisse maintenant un décret unique et qu'on le traite à la manière d'un règlement pour supprimer toute incertitude à cet égard. Nous souscrivons à cette conclusion.

Il existe maintenant quelques 600 bandes dont près de 340 ont élu leurs conseils en vertu des dispositions relatives aux élections de la *Loi sur les Indiens*, et ce en tenant compte de divers régimes. compte tenu de ce fait, il nous faudra effectuer beaucoup de travail pour nous assurer que les résultats de ce projet sont justes et bien formulés et qu'ils constituent une procédure connue pour les changements futurs. Par exemple:

a) Le décret devrait être formulé de manière à ne pas remettre en question les mesures prises par les divers conseils depuis 1972.

b) Si on pose comme hypothèse que ces décrets ministériels sont des règlements, je présume que nous exigerions un tel décret avec deux annexes, une où figurerait les noms des bandes devant élire leurs conseils en vertu des dispositions de la loi (paragraphe 74(1)) et l'autre indiquant la taille des conseils de bandes particulières lorsque cette taille est supérieure ou inférieure à celle mentionnée dans la loi (paragraphe 74(2)).

[Text]

We propose to retain by September the personnel needed to research and draft the necessary documentation by October 1987. Depending upon the complexity of the task, we expect to be in a position to seek the required orders-in-council by the end of January 1988.

Yours sincerely,

Jim Lahey

Director General  
Executive Support Services

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that that was fine when I read it.

**Mr. Bernier:** Members have attached with the material a copy of section 74 of the Indian Act—it follows the correspondence.

Section 74(3) gives the Governor in Council authority to make orders or regulations determining the manner in which band chiefs and councillors are to be elected.

The correspondence shows that a number of those orders made since 1972 were never registered under the Statutory Instruments Act. The result is that they never came into force, because registration is essential to the coming into force of a regulation.

The explanation that was offered for the failure to register is that in 1972, when the SIA was passed, it was thought that orders or regulations made under section 74 were not subject to the requirement. However, that opinion changed over time and it is now the opinion of the Privy Council Office Legal Services that they may, after all, be subject to the requirement.

Mr. Lahey, in his reply, indicates that the Privy Council Office Legal Services, nevertheless, entertains doubts as to whether instruments made by the Governor in Council under section 74(3) are regulations as defined in the Statutory Instruments Act.

It is important to put on the record a complete lack of understanding on the part of your counsel as to where those doubts come from. In reading section 74(3) of the act it is clear to me that the power to make orders or regulations to provide for the matters detailed in paragraphs (a) to (b) involve an exercise of legislative power. Therefore, the resulting instrument is a regulation as defined in the Statutory Instruments Act, which is subject to registration and publication.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Nothing turns on whether it is an order or regulation, does it?

**Mr. Holtmann:** That does not even validate what has happened in this case, or does it? Could it possibly be challenged in a court of law saying, "Hey, this was not a valid exercise because it was not registered."

**Mr. Bernier:** They were never in force. What someone would wish to challenge would be, for example, the election of a band chief on the basis of an order that was never in force. However, in that case I think that courts have ways and doc-

[Traduction]

Nous avons l'intention de mobiliser dès septembre le personnel requis pour faire les recherches qui s'imposent et rédiger la documentation nécessaire avant la fin d'octobre 1987. Selon la complexité de la tâche, nous prévoyons pouvoir demander les décrets-en-conseil requis vers la fin de janvier 1988.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le Directeur général  
(Services de soutien exécutif)  
Jim Lahey

**Le vice-président (M. Kaplan):** En lisant la lettre j'ai cru que tout s'arrangeait.

**M. Bernier:** Nous avons joint à cette correspondance une copie de l'article 74 de la Loi sur les Indiens.

Le paragraphe 74(3) autorise le gouverneur en conseil à édicter des décrets ou règlements établissant la façon dont les chefs de bande et les conseillers seront élus.

Nous avons constaté qu'un certain nombre de ces décrets rédigés depuis 1972 n'ont jamais été enregistrés conformément à la Loi sur les textes réglementaires. De sorte que ces décrets n'ont jamais été applicables puisqu'ils n'étaient pas enregistrés.

On a expliqué cette omission de la manière suivante: en 1972, au moment où la loi a été adoptée, on a cru que les décrets et les règlements faits en vertu de l'article 74 n'étaient pas soumis à l'obligation d'enregistrement. Cependant, les choses ayant évolué, aujourd'hui les Services juridiques du Bureau du conseil privé est d'avis que tous les textes réglementaires sont assujettis à cette obligation.

M. Lahey indique dans sa lettre que les Services juridiques du Conseil privé ne sont pas certains si les décrets ou règlements pris par le gouverneur en conseil en conformité du paragraphe 74(3), sont des règlements au sens de la Loi sur les textes réglementaires.

Je tiens à vous signaler que votre conseiller juridique se perd en conjectures sur l'origine de ces doutes. Qu'en lisant le paragraphe 74(3), il me paraît évident que le pouvoir de prendre des décrets ou de faire des règlements aux fins des questions énumérées aux alinéas a) et b), supposent l'exercice du pouvoir législatif. Par conséquent, le texte qui en résulte est un règlement au sens de la Loi sur les textes réglementaires, assujettis aux exigences d'enregistrement et de publication.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela vaut également pour les décrets et les règlements?

**M. Holtmann:** Est-ce suffisant pour valider tous ces décrets. Pourrait-on contester leur validité devant les tribunaux en prétextant qu'ils n'ont jamais été enregistrés?

**M. Bernier:** Ils n'ont jamais eu force de loi. Quelqu'un pourrait par exemple contester l'élection d'un chef de bande en affirmant que tel décret était invalide. Cependant, dans des cas semblables, je crois que les tribunaux ont des moyens pour évi-



[Text]

trines to avoid something like that. You can imagine the resultant confusion if they were to do otherwise. According to Mr. Lahey, quite a few of those orders were made.

**Mr. Holtmann:** I see.

**Mr. Bernier:** The courts will not go back on closed transactions.

**Mr. Holtmann:** Where does that leave us in this particular case? Where does that leave the committee?

**Mr. Bernier:** Well, the committee does not have a problem; the department has a problem. Mr. Lahey states that 340 of those orders were made which are not in force because they were never registered. What they are looking into now is the possibility of passing a sort of omnibus order with a schedule listing all of these bands. So they will in fact redo an order and register it. That would take care of the future.

**Mr. Holtmann:** I see.

**Mr. Bernier:** For the past, I do not think that the election of someone who had been elected chief but is not chief now would be challenged. First, what would be the purpose of challenging that?

**Mr. Holtmann:** But, as the chairman would know, there are a lot of challenges going on in a lot of these bands. Sure, this refers to this one specifically, but there are a lot of challenges happening.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Sure.

**Mr. Holtmann:** I submit that if any of them ever got serious or knew what was going on here, they might even consider that. A lawyer would grab it fast. I am sure that he might not win, but I am saying—

**Mr. Bernier:** I would not give him much of a chance in court. There are cases in this area, for example, in municipal law. But it depends on the nature of the defect in the election of, for example, a municipal councillor. Vis-à-vis third parties, it is one thing to challenge the sitting of that municipal councillor in council; it is another thing to challenge the acts of the whole council because one person was wrongly elected.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Let me just put an hypothetical situation to you. Supposing that they had received a mortgage from the bank on band property and the bank wanted to claim the security. Should someone be able to argue that the security was never given validly because the signing officers were not the "duly elected" officials of the band? I think that, probably, the bank ought to succeed in a case like that. The bank acted in good faith in making the loan.

Supposing the band wanted to hold a meeting and someone came along and told them that the election had not been properly validated, perhaps the meeting could be challenged.

**Mr. Roman:** Could these difficulties not be corrected according to the letter from the Director General? I am referring to the letter of June 26, 1987. Does he not say that by September he will have engaged personnel to work on the problem and that he will be reporting back in January?

**Mr. Bernier:** Yes.

[Traduction]

ter des situations semblables. On imagine facilement la confusion qui s'ensuivrait s'il en était autrement. Selon M. Lahey, il existe un bon nombre de ces décrets.

**M. Holtmann:** Je comprends.

**M. Bernier:** Les tribunaux refuseront de revenir sur des choses passées.

**M. Holtmann:** Que devons-nous faire alors? Quelle solution le comité peut-il proposer?

**M. Bernier:** Eh bien, ce n'est pas le comité qui a un problème mais plutôt le ministère. M. Lahey affirme qu'il existe 340 décrets qui ne sont pas valides parce qu'ils n'ont jamais été enregistrés. On songe maintenant à rédiger une sorte de décret général dans lequel figurerait la liste de toutes les bandes. Ce serait une façon de refaire les décrets et de les enregistrer. A l'avenir, le problème ne se poserait plus.

**M. Holtman:** Je comprends.

**M. Bernier:** Quant au passé, je ne vois pas comment on pourrait contester l'élection d'un chef qui ne l'est plus maintenant. D'abord, à quoi cela servirait-il?

**M. Holtmann:** Mais, comme le président le sait bien, beaucoup de ces bandes font toute sorte de contestations devant les tribunaux. Bien sûr, il s'agit ici d'un cas particulier, mais il reste que les contestations sont nombreuses.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

**M. Holtmann:** Je suis certain si un membre d'une bande apprenait ce qui est arrivé et prenait la chose au sérieux, il pourrait en saisir un tribunal. N'importe quel avocat accepterait de la représenter et, s'il n'avait pas gain de cause, il pourrait toujours...

**M. Bernier:** Je crois qu'il aurait bien peu de chances. Il existe des cas semblables, par exemple en droit municipal. On conteste parfois l'élection d'un conseiller municipal pour vice de forme. Tout citoyen peut bien contester l'élection de tel conseiller municipal; mais tous les gestes du conseil ne sont pas remis en question simplement parce que l'un de ses membres n'a pas été élu selon les formes.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Prenons un cas hypothétique. Supposons qu'une banque, ayant octroyé un prêt sur hypothèque à une bande, veuille réclamer la garantie. Quelqu'un pourrait-il soutenir que la garantie n'est pas valide parce que les responsables n'avaient pas été élus dans les formes? D'après moi, la banque aurait gain de cause parce qu'elle avait agi de bonne foi en consentant le prêt.

Supposons également qu'une bande veuille convoquer une réunion; quelqu'un peut alors affirmer que l'élection n'est pas valide, de sorte que la réunion ne pourrait avoir lieu.

**M. Roman:** Est-ce que ces difficultés ne pourraient être réglées comme le propose le directeur général dans sa lettre du 26 juin 1987? Il affirme que dès septembre, il mobilisera du personnel pour régler le problème et qu'il en rendra compte en janvier?

**M. Bernier:** C'est vrai.

[Text]

**Mr. Roman:** With that correction coming through and the necessary action taken, what would happen?

**Mr. Bernier:** As of the date of the new order, anyone elected can be elected by a majority of votes of the electors or a majority of votes of the councillors of the band.

**Mr. Roman:** What would happen with respect to what had happened in the past?

**Mr. Bernier:** The example the joint chairman gave us was a good one where he described a security that would have been given by a chief who had been elected on a basis on which he would not otherwise have been elected in the sense that there was an order saying that he could be elected, but the order was never in force. I think, vis-a-vis third parties, it is unlikely that a court would accept a challenge in that type of situation.

However, as of now, I suppose, politically, it is quite right that someone could walk into a band council meeting that commenced on the basis of an order and say that the order was not registered under the SIA and that it was never in force. It could happen in the course of an election. Someone could say that they could not hold their election under this order.

Fortunately, or unfortunately, depending on the point of view, Indian bands are unlikely to be avid readers of the proceedings of this committee and I doubt that the Department of Northern Development and Indian Affairs would point this out to them.

**Mr. Holtmann:** With all respect, if band councillors knew about this and knew that we were sitting at this table discussing it, within a week's time, it would be on some judge's desk. I guarantee that. We ought to see to it that the order is validated or registered because, quite frankly, I am out in the grass roots and I know what is going on, as does our chairman. I think we ought to act very quickly to rectify this situation.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This failing has existed since 1972.

**Mr. Holtmann:** I realize that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps some members of the committee might raise it with the minister and let him know that this is a serious problem. We ought to respond to the letter and say that we do not agree with this legal interpretation of an order that has not been in the regulations and we should say that members of the committee consider this to be an urgent matter.

**Mr. Bernier:** That would be a point. They say that, even though there are doubts, they are, nevertheless, going to proceed along the lines I suggested. The point should be made to the minister that those things are regulations. There is a deadline indicated here which is the end of January, 1988 and I take it that would be acceptable but, perhaps, a letter should state that we expect that target date to be respected.

**Mr. Holtmann:** I would recommend that we do that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is what we will do. If some members of the committee want to talk to the minister directly, I am sure it would not hurt because I am sure he

[Traduction]

**M. Roman:** Si on apporte des correctifs et qu'on prend les mesures nécessaires, le problème serait-il réglé?

**M. Bernier:** Au moment où le nouveau décret entrera en vigueur, tout candidat pourra être élu par une majorité d'électeurs ou par une majorité des conseillers de la bande.

**M. Roman:** Peut-on revenir sur les faits passés?

**M. Bernier:** Le coprésident vient de nous donner un bon exemple. Il s'agit d'une garantie donnée par un chef de bande qui aurait été élu conformément à un décret, mais le décret en question n'aurait jamais été en vigueur. Je doute qu'un tribunal accepte de se prononcer sur une situation semblable.

Cependant, dans l'état actuel des choses, il serait fort possible, surtout pour des motifs politiques, que quelqu'un puisse contester une séance d'un conseil de bande en affirmant que le décret qui l'autorise n'ayant jamais été enregistré n'est donc pas valable. Une telle situation pourrait se présenter à l'occasion d'une élection. Quelqu'un pourrait soutenir que l'élection ne peut avoir lieu en conformité de ce décret.

Heureusement, ou malheureusement selon le point de vue, on ne compte pas parmi les bandes indiennes beaucoup de lecteurs assidus de nos comptes rendus et je doute que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien se donne la peine de le leur signaler.

**M. Holtmann:** Je vous en prie, si des conseillers de bandes étaient au courant de la situation, en moins d'une semaine, l'affaire serait devant les tribunaux. J'en suis certain. Il faut faire en sorte que le décret soit validé, car je connais un peu la situation, je sais ce qui se passe, tout comme notre président par ailleurs. Nous devons agir rapidement pour régulariser la situation.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette anomalie existe depuis 1972.

**M. Holtmann:** Je le sais.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Peut-être que certains membres du comité voudraient en parler au ministre parce que la question est grave. Nous devrions répondre à cette lettre en disant que nous n'acceptons pas cette interprétation juridique d'un décret et que les membres du comité considèrent cette question comme urgente.

**M. Bernier:** C'est un bon argument. Les responsables du ministère disent qu'ils ont des doutes mais qu'ils vont néanmoins procéder de la façon que j'ai proposée. Il faudrait convaincre le ministre que ces décrets sont l'équivalent de règlements. Une échéance a été fixée, la fin de janvier 1988, et cela me paraît raisonnable, mais je pense que nous devrions leur écrire pour leur dire que nous entendons que cette échéance soit respectée.

**M. Holtmann:** Cela me paraît raisonnable.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est ce que nous allons faire. Si l'un ou l'autre des membres du comité veut en parler directement au ministre, cela ne serait pas inutile parce que j'y suis



[Text]

knows nothing about this. It could cause a lot of disorder to Indian band life if this legal issue came to their attention.

**Mr. Bernier:** I will not tell them and I am sure that the department is not about to broadcast the difficulty either.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is the Railway Employee Qualification Standards Regulations.

SOR/87-150—RAILWAY EMPLOYEE QUALIFICATION STANDARDS REGULATIONS

May 27, 1987

Denis J.E. Scott, Esq.  
Assistant General Counsel,  
Legal Services,  
Canadian Transport Commission,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N9

Re: SOR/87-150, Railway Employee Qualification Standards Regulations

Dear Mr. Scott:

The referenced Regulations apparently rely on the Commission's general power to make regulations "providing for the protection, safety, accommodation and comfort of the employees of the company in the running and operating of trains" (s. 227(1)(l), *Railway Act*). Generally, I believe this head of power is a very thin foundation for the present regulatory scheme and the making of these Regulations would seem to indicate a need to amend the *Railway Act* so as to give the Canadian Transport Commission clear authority to make regulations respecting the training and qualifications of railway employees, providing for their examination in that regard, and prescribing the returns and information to be made or furnished by railway companies.

Section 19(2) of the Regulations requires a railway company to consult the trade unions representing its employees in establishing or modifying employee training programs. This requirement falls outside the most liberal reading of Section 227(1)(l) and is, in my view, *ultra vires* the Act. However desirable it may be for the consultation required by Section 19(2) to take place, the Commission has no authority to regulate the labour relations of railway companies and their employees.

I will appreciate your views on these matters.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

certain qu'il n'est pas au courant de la situation. La vie des bandes indiennes pourrait être grandement désorganisée si cette question juridique était portée à leur attention.

**M. Bernier:** Je ne leur en dirai rien et je suis persuadé que le ministère n'a pas lui non plus l'intention d'exposer au grand jour la difficulté qui se pose.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain texte est le Règlement sur les normes de compétence des employés ferroviaires.

DORS/87-150, RÈGLEMENT SUR LES NORMES DE COMPÉTENCE DES EMPLOYÉS FERROVIAIRES

Le 27 mai 1987

Monsieur Denis J.E. Scott  
Avocat général adjoint  
Contentieux  
Commission canadienne des transports  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N9

Objet: DORS/87-150—Règlement sur les normes de compétence des employés ferroviaires

Monsieur,

Le règlement cité en objet semble s'appuyer sur le pouvoir général de la Commission de prendre des règlements «concernant... la protection, la sûreté, la commodité et le confort... des employés de la compagnie dans le service et dans la marche des trains...» (article 227(1)(l), de la *Loi sur les chemins de fer*). J'estime, dans l'ensemble, que cette autorité constitue un fondement très précaire pour le projet de réforme dont il est ici question, et l'établissement de ce règlement semblerait indiquer qu'il est nécessaire de modifier la *Loi sur les chemins de fer* de façon à conférer à la Commission canadienne des transports le pouvoir explicite de prendre des règlements concernant la formation et les qualifications des employés de chemins de fer, stipulant les examens nécessaires à cet égard et établissant les rapports et les renseignements à fournir par les compagnies de chemins de fer.

L'article 19(2) du règlement stipule qu'une compagnie de chemin de fer doit consulter les syndicats ouvriers représentant ses employés avant de mettre sur pied ou de modifier des programmes de formation d'employés. Cette exigence ne procède pas de l'article 227(1)(l), même dans son sens le plus large, et transgresse, à mon avis, la Loi. Aussi souhaitable que puisse être la consultation stipulée par l'article 19(2), la Commission n'a pas le pouvoir de régir les relations de travail des compagnies de chemins de fer et de leurs employés.

Je vous saurais gré de me faire parvenir votre opinion sur ces points et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

July 6, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-150, Railway Employee Qualification  
Standards Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is in reply to your letter addressed to Denis Scott, dated May 27, 1987, concerning the above-mentioned subject.

Though paragraph 227(1)(l) of the *Railway Act* and section 46 of the *National Transportation Act* are quite general, the Commission has relied on them in the past to found jurisdiction for regulations on employee safety standards. It should also be mentioned that Privy Council Office has recognized this basis of utilizing such provisions of the *Railway Act* and *National Transportation Act* in approving safety related amendments to Commission regulations. As examples of this, please refer to General Order 0-8, the *Uniform Code of Operation Rules* and General Order 0-9, the *Railway Vision and Hearing Examinations Regulations*. The *Railway Employee Qualification Standards Regulations* are not different in essence. In my view, it is not necessary to amend the *Railway Act* to include specifically all subjects found in these regulations, a general provision as paragraph 227(1)(l) being sufficient.

As to subsection 19(2) of the Regulations, the Commission, in requiring railway companies to consult trade unions before establishing or modifying employee training programs, does not, in my opinion, regulate labour relations. The purpose of the Regulations is not to regulate labour relations but safety, as it affects labour relations only incidentally. The scheme of the Regulations is to ensure that the employees are well trained to do their job in a safe manner. It is felt that the employees will be better disposed towards the training programs if these have been developed in consultation with them and, if they learn to be more safety conscious because of that, safety will be enhanced. I do not see subsection 19(2) as being *ultra vires* the Act under these circumstances.

Yours truly,

Mona Beauchemin  
Legal Counsel

**Mr. Bernier:** The only real difficulty that remains in this instance relates to section 19(2) of the regulations. That section requires a railway company to consult with the union

[Traduction]

Le 6 juillet 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-150—Règlement sur les normes de  
compétence des employés ferroviaires

Monsieur,

La présente fait suite à la lettre que vous avez adressée à M. Denis Scott, le 27 mai 1987, à propos du règlement cité en objet.

Bien que le paragraphe 227(1)(l) de la *Loi sur les chemins de fer* et l'article 46 de la *Loi nationale sur les transports* soient de portée assez générale, la Commission s'est appuyée, par le passé, sur ces dernières pour établir le pouvoir juridictionnel relatif aux règlements portant sur les normes de sécurité des employés. Il convient de mentionner également que le Bureau du conseil privé a reconnu le bien-fondé de l'utilisation de ces articles de la *Loi sur les chemins de fer* et de la *Loi nationale sur les transports* lorsqu'il a approuvé des modifications à des règlements de la Commission portant sur la sécurité. Veuillez consulter, à titre d'exemple, le Règlement n° 0-8, *Règlement unifié d'exploitation*, et le Règlement n° 0-9, *Règlement sur l'examen de la vue et l'ouïe des employés de chemin de fer*. Le *Règlement sur les normes de compétence des employés ferroviaires* ne diffère pas, en substance, de ces deux règlements. Il n'est pas nécessaire, à mon avis, de modifier la *Loi sur les chemins de fer* pour y inclure expressément tous les sujets mentionnés dans ce règlement, car une disposition d'ordre général, comme le paragraphe 227(1)(l), suffit.

Pour ce qui est de l'article 19(2) du règlement, la Commission ne régit pas, à mon avis, les relations de travail lorsqu'elle exige des compagnies de chemin de fer de consulter les syndicats ouvriers avant d'établir ou de modifier des programmes de formation des employés. Le but de ce règlement n'est pas de régir les relations de travail mais porte plutôt sur la sécurité, dans la mesure où celle-ci influe sur les relations de travail, quoique incidemment. Le but du Règlement est de veiller à ce que les employés soient correctement formés de façon à exercer leur métier de manière sûre. On estime en général que les employés sont mieux disposés à l'égard des programmes de formation, si ces derniers ont été mis au point en consultation avec eux, et, s'ils apprennent à porter une plus grande attention aux mesures de sécurité pour cette raison, la sécurité sera améliorée. Dans ces circonstances, je ne considère pas que l'article 19(2) transgresse la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Mona Beauchemin  
Avocat

**M. Bernier:** La seule difficulté réelle qui continue à se poser dans ce cas a trait à l'article 19(2) du règlement. Cette disposition oblige une compagnie de chemin de fer à consulter le syn-



[Text]

before putting into place or modifying employee training programs. Authority for this obligation to consult the union by the company is said to exist in section 227 of the Railway Act. That section allows the Canadian Transport Commission to make regulations, "... providing for the protection, safety, accommodation and comfort of employees in the running and operating of trains."

The view I put to the commission is that imposing an obligation on an employer to consult with unions has more to do with labour relations than with the protection and safety of employees. In my view, the connection which the commission alleges between the enabling power and section 19(2) is a bit too tenuous to sustain the requirement.

The commission disagrees. Their argument is that if there has been, in the establishment of the training program—that is, a training program in terms of safety—consultation with the union, the program is likely to be better accepted by members, by employees, because they will pay more attention to the courses or exams they are required to take and that ultimately, there will be greater protection, safety and comfort of the employees in the running and operating of trains.

I find it difficult to view that as a safety-type regulation. It seems to me that it is more a good labour relations-type provision for which there may well be authority in other federal statutes. That is the question.

Given that my colleague, Mr. Bartlett, and I have diametrically opposed views on this, I think the safest way to proceed would be to leave this matter to members. Mr. Bartlett agrees, essentially, with the view that this can be tied to operational safety in the running of trains.

**Mr. Bartlett:** I think the department's position that consulting with the employees in the development of training programs aids in the operation of the program, leads to a better program and, therefore, greater safety, has some merit. Presumably, the union is the most appropriate to consult if you want to consult with employees.

If employee representatives, appointed specifically for the purpose of consulting on training programs had been required, I wonder if that might not have appeared to be less objectionable than consulting with the unions. Is it a question of them having designated the unions as the appropriate representatives of the employees for this particular consultation purpose?

I agree with Mr. Bernier that there is some question of a tenuous connection but I do not think it is so tenuous that it passes completely outside the purview of safety regulations. The enabling power for these regulations is a little vague in any case and a good deal of what is prescribed in the regulations pushes on the boundaries of the envelope. I do not think this particular provision pushes so much further that it is worthy of attention as a particularly objectionable point.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Any further comment?

[Traduction]

dicat avant de mettre sur pied ou de modifier ses programmes de formation. L'obligation pour la compagnie de consulter le syndicat est réputée procéder de l'article 227 de la Loi sur les chemins de fer. Cette disposition autorise la Commission canadienne des transports à prendre des règlements «concernant... la protection, la sûreté, la commodité et le confort... des employés de la compagnie dans le service et dans la marche des trains...».

J'ai voulu attirer l'attention de la Commission sur le fait que l'obligation imposée à un employeur de consulter les syndicats a davantage à voir avec les relations de travail qu'avec la protection et la sûreté des employés. A mon avis, le lien que fait ressortir la Commission entre le pouvoir habilitant et l'article 19(2) est un peu trop ténu pour qu'il y ait obligation.

La Commission n'est pas d'accord. Elle soutient que s'il y a eu, dans le cadre de la mise sur pied du programme de formation—c'est-à-dire un programme de formation axé sur la sécurité—consultation du syndicat, le programme est plus susceptible d'être mieux accueilli par les syndiqués, c'est-à-dire les employés, parce qu'ils prendront plus au sérieux les cours ou les examens auxquels ils sont tenus et que, en fin de compte, il y aura protection, sûreté et confort accrus des employés dans le service et dans la marche des trains.

Je trouve difficile à concevoir qu'il puisse s'agir d'un règlement ayant pour objet la sûreté. Il me semble qu'il s'agisse davantage d'une mesure législative destinée à favoriser les relations de travail et qui pourrait découler d'autres lois fédérales. C'est là le problème.

Étant donné que mon collègue, M. Bartlett, et moi avons des vues diamétralement opposées sur la question, je pense que la meilleure façon de procéder serait de s'en reporter aux membres. M. Bartlett est essentiellement d'accord pour dire que ce règlement peut être lié à la sûreté opérationnelle dans la marche des trains.

**M. Bartlett:** Je trouve valable la position du ministère selon que la consultation des employés à l'étape de la mise sur pied de programmes de formation en facilite le fonctionnement et en améliore les chances de succès, d'où une plus grande sûreté. Vraisemblablement, le syndicat est l'organisme à consulter si l'on veut consulter les employés.

Si les compagnies avaient été tenues de consulter, au sujet des programmes de formation, des représentants des employés spécialement désignés, je me demande si les mêmes objections auraient été soulevées. Un problème se pose-t-il parce que les syndicats ont été désignés pour représenter les employés aux fins de la consultation?

Je suis d'accord avec M. Bernier pour dire que le lien se peut-être ténu, mais je n'irais pas jusqu'à dire que la mesure déborde, le cadre des règlements concernant la sûreté. Le pouvoir habilitant est un peu vague et bon nombre des dispositions du règlement sont à la limite. Je ne pense toutefois pas que cette disposition particulière dépasse la limite au point qu'il faille formuler une objection.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Y a-t-il d'autres observations?

[Text]

**Mr. Roman:** What harm is there in leaving it in? Is there a problem with it, somehow? What complications are we causing by leaving it alone?

**Mr. Bernier:** None, unless one view is correct; namely, that one has an unauthorized exercise of power by a delegate. That brings us back to the usual point of principle: Did Parliament authorize, through that enabling power, the CTC to make regulatory requirements of this type, or is the CTC doing something for which it should ask the express authority from the elected representatives in Parliament?

**Mr. Roman:** Does it also leave open the possibility that in the event that regulations are changed, the company does not have the requirement to consult with the employee through whatever association the employees have? Would that cause other problems?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** No one wants them to change their policy.

**Mr. Roman:** Would that be true from a safety point of view, for example?

**Mr. Bernier:** Well, that is their argument, that there is a safety connection. I do not see it. I think whether or not the company consults with the unions, it has in place a safety training program, and the employees are required by the regulations to attend that program and to be certified as having passed it. One would hope that there would be consultation in any case, whether it is required by regulation or not. It seems to be common sense that, if there is a union in place, the company would ask its representatives what they think of the safety program that has been established.

**Mr. Roman:** I would leave it alone for the time being, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** All right. I have not expressed an opinion about it. I can actually see it either way. I like the idea of amending the statute because it would be a good one for the miscellaneous statutes process. However, we will leave it. That settles that.

I see that we still have a fair way to go in terms of our agenda. Next, under the heading "Reply Satisfactory", Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment.

#### SOR/86-858—LABOUR MOBILITY AND ASSESSMENT INCENTIVES REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that was fine.

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Immigration Regulations, amendment.

#### SOR/87-47—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** This was a matter of a missing regulatory impact analysis statement. In fact, it was prepared for the instrument but it was not printed in the *Canada Gazette* as a result of an error.

[Traduction]

**M. Roman:** Quel mal y aurait-il à conserver la disposition? Pose-t-elle un problème quelconque? Quelles complications pourraient s'en suivre si nous en restions là?

**M. Bernier:** Aucune, à moins qu'il ne s'agisse de l'exercice non autorisé d'un pouvoir par un délégué. Cela nous ramène à la question de principe habituelle: le Parlement a-t-il autorisé, par ce pouvoir habilitant, la CCT à créer des obligations de ce genre par voie de règlement, ou est-ce que mesure pour laquelle elle devrait expressément demander l'autorisation des représentants élus au Parlement?

**M. Roman:** Si le règlement était modifié, les compagnies ne seraient donc plus tenue de consulter les employés par l'entremise de l'association qui les représente? Cela n'entraînerait-il pas d'autres problèmes?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Personne ne leur demande de modifier leur politique.

**M. Roman:** Que se passerait-il, par exemple, dans le cas de la sûreté?

**M. Bernier:** C'est ce que la commission soutient, qu'il y a un lien avec la sûreté. Je ne le vois pas. Que la compagnie consulte ou non les syndicats, elle a en place un programme de formation axé sur la sécurité et les employés sont tenus par le règlement de le suivre et de le réussir. Il est à espérer qu'il y ait consultation, que le règlement l'exige ou non. Il serait tout à fait normal, s'il existe un syndicat, que la compagnie demande aux représentants des employés ce qu'ils pensent du programme de sécurité qui a été mis sur pied.

**M. Roman:** Je ne changerais rien à rien pour l'instant, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Parfait. Je n'ai pas exprimé mon avis. Je peux voir les deux côtés de la médaille. L'idée de modifier le texte réglementaire une plairait à cause de la loi corrective. Cependant, nous laisserons les choses où elles en sont. Cela règle la question.

Je vois que nous avons encore beaucoup de questions à l'ordre du jour. La prochaine, inscrite sous la rubrique «Réponse satisfaisante» a trait au Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—Modification.

#### DORS/86-858, RÈGLEMENT SUR L'ENCOURAGEMENT À LA MOBILITÉ ET AUX ÉTUDES DE MAIN-D'ŒUVRE—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ça me va.

**M. Bernier:** Parfait.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain texte est le Règlement sur l'immigration—Modification.

#### DORS/87-47, RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

**M. Bernier:** Il manquait un résumé de l'étude d'impact de la réglementation. En fait, il a été préparé, mais n'a pas été imprimé dans la *Gazette du Canada* à la suite d'une erreur.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, under the heading "Part Action Promised", Civil Aviation Tribunal Rules.

SOR/86-594—CIVIL AVIATION TRIBUNAL RULES

August 29, 1986

James Snow, Esq.  
Chairman,  
Civil Aviation Tribunal,  
Place de Ville,  
Tower 'A' - Room 1941,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-594, Civil Aviation Tribunal Rules

Dear Mr. Snow:

I have reviewed the above Rules and shall appreciate your advice on the following matters:

1. The Rules apply to reviews under sections 5.9, 6 or 6.1 of the Act, appeals under section 6.2 or 7.1 of the Act or proceedings under section 6.9 of the act (section 3 and definition of "proceeding"). Section 10(1) deals with the manner in which an application for relief or order is to be made, but excepts proceedings under sections 5.9, 6, 6.1, 6.2 and 7.1 of the Act. The only proceeding to which this provision can apply is a proceeding under section 6.9 of the Act. Section 6.9 does not appear to contemplate the making of an application for relief or for an order by anyone and I am unclear as to the purpose of section 10(1).

Insofar as the remaining provisions of section 10 are concerned they appear to relate only to an application of a kind described in section 10(1). Again, I find it difficult to see how these provisions will apply in the context of the kind of proceeding described in section 6.9 of the Act.

2. Apart from section 10, section 18 of the Rules deals with the manner in which an appeal under sections 6.2 and 7.1 of the Act is initiated. The Rules apparently contain no specific provisions dealing with requests for review under sections 5.9, 6 or 6.1 of the Act. Is this deliberate?

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Passons maintenant, sous la rubrique «Modification promise en partie», aux Règles du Tribunal de l'aviation civile.

DORS/86-594, RÈGLES DU TRIBUNAL DE L'AVIATION CIVILE

Le 29 août 1986

Monsieur James Snow  
Président  
Tribunal de l'aviation civile  
Place de Ville  
Tour A—Pièce 1941  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-594, Règles du Tribunal de l'aviation civile

Monsieur,

J'ai examiné les règles mentionnées en rubrique et j'aimerais avoir votre avis sur les questions suivantes:

1. Les Règles s'appliquent à des révisions en vertu des articles 5.9, 6 ou 6.1 de la Loi, à des appels en vertu des articles 6.2 ou 7.1 de la Loi ou à des instances en vertu de l'article 6.9 de la Loi (article 3 et définition de «instance»). Le paragraphe 10(1) porte sur la façon de faire une demande visant l'obtention d'un redressement ou d'une ordonnance, mais fait exception des requêtes en vertu des articles 5.9, 6, 6.1, 6.2 et 7.1 de la Loi. Cette disposition s'applique donc seulement à une instance en vertu de l'article 6.9 de la Loi, lequel ne semble pas prévoir la possibilité d'une demande visant l'obtention d'un redressement ou d'une ordonnance par quelque requérant que ce soit. Je m'interroge donc sur le but du paragraphe 10(1).

D'autre part, les autres dispositions de l'article 10 semblent porter uniquement sur une demande du type visé au paragraphe 10(1). De même, j'ai peine à voir de quelle manière ces dispositions peuvent s'appliquer, compte tenu du genre d'instance décrit à l'article 6.9 de la Loi.

2. Outre l'article 10, l'article 18 des Règles traite de la manière d'interjeter appel en vertu des articles 6.2 ou 7.1 de la Loi. Les Règles ne renferment apparemment aucune disposition particulière relativement à une requête en révision présentée en vertu des articles 5.9, 6 ou 6.1 de la Loi. Est-ce voulu?

## [Text]

3. The English version of section 8 should refer to: "The date of filing of a document . . .".

4. In the English version of section 9, the words "or deadline" are unnecessary and could be deleted.

5. The English version of sections 12 and 15(1)(b) should refer to the "specified date, time and place", in the first case, and to the "date, time and place specified", in the second.

I look forward to hearing from you in relation to these points and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 23, 1986

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-594, Civil Aviation Tribunal Rules

Dear Mr. Bernier:

Further to your request, we have considered the matters outlined in your letter of August 29, 1986 and are pleased to advise as follows:

1. As noted in your letter, section 10.(1) of the Civil Aviation Tribunal Rules (Rules) refers to an application for any relief or order, other than a request for review under section 5, 9, 6 or 6.1 of the Aeronautics Act or an appeal under section 6.2 or 7.1 of the Act. Although section 6.9 of the Act is not specifically mentioned, it would seem that it is also excluded from the application of section 10.(1) of the Rules since it does not relate to an application for relief or order but sets out the procedure to be followed by the Tribunal on receipt of the copy of the notice forwarded by the Minister under subsection 6.8(2) of the Act.

It is our understanding that section 10. is meant to cover situations such as that of an application for a stay of measures imposed by the Minister pending a decision by the Tribunal or a request for a postponement of a hearing.

## [Traduction]

3. La version anglaise de l'article 8 devrait se lire aussi: «The date of filing of a document . . . ».

4. Dans la version anglaise de l'article 9, l'expression «or deadline» est inutile et pourrait être supprimée.

5. Il conviendrait de modifier la version anglaise de l'article 12 et de l'alinéa 15(1)b) de la manière suivante: «Specified date, time and place», dans le premier cas, et «date, time and place specified», dans le second.

Dans l'attente d'une réponse à ces questions, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 23 octobre 1986

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règles du Tribunal de l'aviation civile

Monsieur,

Nous avons examiné les questions que vous souleviez dans votre lettre du 29 août dernier.

1. Comme vous l'indiquez dans votre lettre, le paragraphe 10(1) des Règles du Tribunal de l'aviation civile (Règles) porte sur une demande visant l'obtention d'un redressement ou d'une ordonnance, à l'exception d'une requête en révision visée aux articles 5.9, 6 ou 6.1 de la Loi ou d'un appel visé aux articles 6.2 ou 7.1 de la Loi. Bien que l'article 6.9 de la Loi ne soit pas mentionné explicitement, cet article semble également exclu de l'application du paragraphe 10(1) des Règles, puisqu'il ne porte pas sur une demande de redressement ou d'ordonnance, mais précise plutôt la procédure que le Tribunal doit suivre après réception d'une copie d'un avis envoyé par le Ministre en vertu du paragraphe 6.8(2) de la Loi.

Nous sommes d'avis que l'article 10 s'applique à des situations comme une demande de suspension des mesures prises par le Ministre, en attendant une décision du Tribunal, ou à une demande de report d'une audience.



*[Text]*

2. As noted in your letter, the Rules contain no specific provisions dealing with requests for review under sections 5, 9, 6 or 6.1 of the Act, the reason for this being that such provisions are established under the Act. The rules are meant to be complementary rather than comprehensive.

3. Your observations under items 3, 4 and 5 are noted and will be taken into consideration when the Tribunal reviews the rules and legislation governing it with a view to making recommendations or amendments and modifications as may seem indicated in the light of operational experience.

We hope that these remarks will be of assistance and thank you for your interest in the Tribunal.

Yours sincerely,

Ghislaine Richard  
Vice-Chairman

November 6, 1986

Ms. Ghislaine Richard,  
Vice-Chairman,  
Civil Aviation Tribunal,  
Place de Ville,  
Tower 'A' - Room 1941,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/86-594, Civil Aviation Tribunal Rules

Dear Ms. Richard:

Thank you for your letter of October 23rd, 1986. We note the undertaking to correct Sections 8, 9, 12 and 15(1)(b) when the Rules are next amended, and will pass it on to the Committee. The answer to the query posed in item No. 2 of Mr. Bernier's letter of August 29th, 1986, would appear to be satisfactory.

We are still somewhat puzzled as to the purpose of Section 10 of the Rules. Your letter states that it is "to cover situations such as that of an application for a stay of measures imposed by the Minister pending a decision by the Tribunal or a request for a postponement of a hearing". The first example would not appear to be fully consistent with the provisions of the Act, and the second involves a matter of routine procedure which should not require the relatively elaborate provisions of Section 10.

The matter of requests for a stay of suspensions ordered by the Minister, pending the Tribunal's decision, is in each case dealt with more or less comprehensively in the Act. As you note in item No. 2 of your letter, in regard to requests for review, "the rules are meant to be complementary rather than comprehensive", and Section 10 does not complement the statutory provisions governing the matter of stays. It is not even, as noted, entirely consistent with them. Section 5.9(4) for example, provides that such a request is to be made to "a member of the Tribunal assigned for the purpose", by an "application in writing" and "on such notice to the Minister as the member deems necessary", and a determination is to be

*[Traduction]*

2. Comme vous l'avez indiqué, les Règles ne comprennent aucune disposition particulière portant sur des requêtes en révision visées aux articles 5.9, 6 ou 6.1 de la Loi, pour la bonne raison que ces dispositions sont prévues dans la Loi. Les Règles sont davantage de nature complémentaire qu'exhaustives.

3. Nous prenons bonne note des observations que vous avez formulées aux paragraphes 3, 4 et 5, et le Tribunal en tiendra compte au moment de la révision des Règles et de la Loi qui le régissent, afin de recommander les modifications jugées nécessaires à la lumière de l'expérience acquise.

Nous espérons que cette réponse vous sera utile et nous vous remercions de votre intérêt à l'égard du Tribunal.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

La vice-présidente,  
Ghislaine Richard

Le 6 novembre 1986

Madame Ghislaine Richard  
Vice-présidente  
Tribunal de l'aviation civile  
Place de Ville  
Tour A - Pièce 1941  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/86-594, Règles du Tribunal de l'aviation civile

Madame,

J'ai bien reçu votre lettre du 23 octobre dernier. Nous prenons bonne note de votre engagement à corriger les articles 8, 9 et 12 ainsi que l'alinéa 15(1)b lors de la prochaine modification des Règles, et nous communiquons ces renseignements au comité. La réponse à la question que M. Bernier posait au paragraphe 2 de sa lettre du 29 août 1986 semble satisfaisante.

Nous nous interrogeons néanmoins sur le but de l'article 10 des Règles. D'après votre lettre, il «s'applique à des situations comme une demande de suspension des mesures prises par le Ministre, en attendant une décision du Tribunal, ou à une demande de report d'une audience.» Le premier exemple ne semble pas entièrement compatible avec les dispositions de la Loi et le second porte sur une question de procédure ordinaire qui ne justifierait pas les dispositions relativement complexes de l'article 10.

La question des requêtes visant un sursis des suspensions décrétées par le Ministre, en attendant une décision du Tribunal, est réglée dans chaque cas de façon plus ou moins exhaustive par la Loi. Comme vous le mentionnez au paragraphe 2 de votre lettre, relativement aux requêtes en révision, les «Règles sont davantage de nature complémentaire qu'exhaustives»; toutefois, l'article 10 n'ajoute rien aux dispositions de la Loi régissant la question des sursis et il n'est même pas tout à fait compatible avec ces dispositions, comme nous l'avons mentionné. Ainsi, le paragraphe 5.9(4) prévoit qu'une telle requête doit être faite à un «conseiller commis à l'affaire, saisi d'une demande écrite», après «avoir donné au ministre le préavis qu'il

## [Text]

made "after considering such representations by the holder, owner or operator and the Minister as they wish to make in that behalf". The statutory requirement that the request be made in writing is not compatible with the discretion given the Tribunal in Section 10(1) of the Rules to allow an "application" to be dealt with "in some other manner". The request is determined by a "member of the Tribunal assigned for the purpose", rather than the full Tribunal, and the provisions regarding notice and the duty to consider representations are somewhat different, at least in tone, from those set out in Sections 10(3) and 10(4).

As for requests for a postponement of a hearing, one would have thought that such questions of timing would normally be worked out without resort to written applications supported by material setting out the "grounds" on which the request is based, and specifying the "*relief or order requested*". The provisions of Sections 10(3) to 10(5) would likewise seem to be more elaborate than would be necessary to decide upon a request for a postponement. They are clearly designed for the determination of matters in issue which have a more substantive content. I might suggest that if Section 13 were amended to give the Tribunal a power to "adjourn or postpone a proceeding" the question of postponements of hearings would be adequately dealt with.

Unless there are matters other than those set out in your letter, which require for their resolution a comprehensive procedure such as that set out in Section 10, it would continue to appear that the Section serves no real purpose and might better be deleted as unnecessary.

I look forward to your further comments and remain,

Yours very truly,

William C. Bartlett

June 3, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-594, Civil Aviation Tribunal Rules

Dear Mr. Sir:

After reviewing the comments of the Committee, we wish to respond to the two points raised in your letter dated November 6, 1986 and in a letter from François-R. Bernier dated August 29, 1986.

The first of these points arises from the mention in my letter to Mr. Bernier dated October 23, 1986, that it was my understanding that section 10 was meant to cover situations such as applications for a stay of measures imposed by the Minister pending a decision by the Tribunal. You responded to my letter by expressing a concern that requests for a stay are dealt

## [Traduction]

estime indiqué» et une décision doit être rendue après «avoir entendu les observations des parties». Le pouvoir discrétionnaire conféré au Tribunal au paragraphe 10(1) des Règles, lequel prévoit qu'une demande peut être «présentée autrement», n'est pas compatible avec l'exigence statutaire voulant qu'une requête soit faite par écrit. La question de la décision rendue à l'égard de la requête par un «conseiller commis à l'affaire», plutôt que par le Tribunal lui-même, et les dispositions relatives au préavis et à l'obligation d'entendre les observations des parties diffèrent légèrement, du moins par le ton, de ce que prévoient les paragraphes 10(3) et 10(4) des Règles.

Pour ce qui concerne les demandes de report d'une audience, nous sommes portés à croire que de telles questions doivent se régler d'ordinaire sans devoir recourir à des demandes écrites étayées par des documents précisant le «motif» de la requête ainsi que «l'ordonnance ou le redressement demandé». Les dispositions des paragraphes 10(3) à 10(5) semblent donc plus compliquées qu'il n'est nécessaire pour statuer sur une telle demande. De toute évidence, elles s'appliquent au règlement du fond même des questions en litige. A mon avis, si l'article 13 était modifié de manière à donner au Tribunal le pouvoir «d'ajourner ou de reporter une instance», cette question serait réglée de façon convenable.

A moins qu'il n'y ait des questions autres que celles que vous précisez dans votre lettre, et qui exigeraient une procédure aussi exhaustive que celle de l'article 10, il semble bien que cet article n'ait aucun but réel et pourrait tout aussi bien être supprimé.

Dans l'attente de vos observations à ce sujet, je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

William C. Bartlett

Le 3 juin 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règles du Tribunal de l'aviation civile

Monsieur,

Après étude des observations faites par le comité, nous aimerions donner suite aux deux points soulevés dans votre lettre du 6 novembre 1986 et dans la lettre de M. François-R. Bernier, en date du 29 août 1986.

La première de ces questions porte sur la mention, dans ma lettre du 23 octobre 1986 à M. Bernier, du fait qu'à mon avis, l'article 10 s'applique à des situations telles des demandes de suspension d'une mesure prise par le Ministre, en attendant la décision du Tribunal. Dans votre réponse, vous faisiez état du fait que les demandes de suspension sont traitées de façon



## [Text]

with more or less comprehensively under the Act, and that the Rule 10 procedure appears to be inconsistent with those provisions.

The second concern expressed by the Committee is that Rule 10 is too elaborate a procedure for dealing with requests for the postponement of a hearing. In your letter, you suggest that Rule 10 could not have been designed for the determination of procedural matters of this nature because it appears to be directed at more substantive issues by its reference to the "grounds" on which a request specifying the "relief or order requested" are based. The Committee further suggests, in this context, that Rule 10 could be deleted if Rule 13, which deals with adjournments, were amended to give the Tribunal power "to adjourn or postpone a proceeding" on the application of any party or of its own motion.

We will deal first with the specific concerns of the Committee and then with the more general question of what the intended purpose of Rule 10 could be.

*Stays of Proceedings*

We agree with the Committee that the *Aeronautics Act* makes provision for stays of proceedings before the Tribunal, for example in subsections 5.9(4), 6(4), 6.1(4), and, by incorporation, in subsection 7.21(3). Each of subsections 6(4), 6.1(4) and, by incorporation 7.21(3) specify that applications to the Tribunal for review of a Minister's decision do not operate as a stay. In these cases, of course, Rule 10 would not be used by the Tribunal to entertain applications for stays because stays in such circumstances are prohibited by the Act.

Subsection 5.9(4), however, contains a qualification which empowers the Tribunal to grant a stay under certain circumstances, as follows:

5.9(4) A request for a review of the decision of the Minister under subsection (3) does not operate as a stay of the suspension or cancellation of the Canadian Aviation document to which the decision relates, but *where a request for a review has been filed with the Tribunal, a member of the Tribunal assigned for the purpose may, subject to subsection (5), on application in writing by the holder of the document or the owner or operator affected by the decision, as the case may be, on such notice to the Minister as the member deems necessary, and after considering such representations by the holder, owner or operator and the Minister as they wish to make in that behalf* direct that the suspension or cancellation of the document be stayed until the review of the decision of the Minister has been concluded.

In our opinion, the procedure in Rule 10, while parallel to that provided for under subsection 5.9(4) of the Act, is not inconsistent with the provisions of that under both subsection 5.9(4) and Rule 10, and must be disposed of after an opportunity to make representations is afforded to both parties, as is provided for under both subsection 5.9(4) and Rule 10(3). Rule 10, in this instance, simply provides an administrative mechanism whereby a Tribunal member can dispose of an application for a stay under subsection 5.9(4) of the Act.

## [Traduction]

plus ou moins exhaustive dans la Loi et que la procédure prévue à la Règle 10 semble être incompatible avec ces dispositions.

En second lieu, le comité se demande si la Règle 10 n'est pas trop complexe pour traiter les demandes de report d'une audience. Vous mentionnez dans votre lettre que la Règle 10 n'a pu être établie dans le but de statuer sur de telles questions de procédure, parce qu'elle semble porter sur des questions plus fondamentales, en raison de la mention des « motifs » sur lesquels repose une demande, laquelle doit également préciser la nature « de l'ordonnance ou du redressement demandé ». Dans la même veine, le comité indique que la Règle 10 pourrait être supprimée si la Règle 13, traitant des ajournements, était modifiée de manière à donner au Tribunal le pouvoir « d'ajourner ou de reporter une instance » à la demande d'une partie ou de son propre chef.

Je me propose d'aborder d'abord les préoccupations exprimées par le comité, puis la question plus générale du but de la Règle 10.

*Suspension d'une mesure*

Nous convenons avec le comité que la *Loi sur l'aéronautique* prévoit la suspension d'une mesure par le Tribunal, par exemple aux paragraphes 5.9(4), 6(4), 6.1(4) et, par incorporation, au paragraphe 7.21(3). Chacun de ces paragraphes précise que le dépôt d'une requête en révision n'a pas pour effet de suspendre la mesure prise par le Ministre. Dans de tels cas, il est bien évident que le Tribunal ne pourrait pas employer la Règle 10 pour entendre une demande de suspension, puisque la Loi interdit la suspension des mesures dans ces circonstances.

Toutefois, le paragraphe 5.9(4) renferme une réserve qui permet au Tribunal de prononcer une suspension dans certaines circonstances. Ce paragraphe est ainsi libellé:

5.9(4) Le dépôt d'une requête en révision n'a pas pour effet de suspendre la mesure prise par le ministre. *Sous réserve du paragraphe (5), le conseiller commis à l'affaire, saisi d'une demande écrite de l'intéressé, peut toutefois, après avoir donné au ministre le préavis qu'il estime indiqué et avoir entendu les observations des parties, prononcer la suspension de la mesure jusqu'à ce qu'il ait statué sur la requête en révision.*

À notre avis, la procédure de la Règle 10, bien que comparable à ce que prévoit le paragraphe 5.9(4) de la Loi, n'est pas incompatible avec les dispositions de ce paragraphe. Une demande de suspension doit être déposée par écrit en vertu tant du paragraphe 5.9(4) que de la Règle 10 et une décision doit être rendue après que les deux parties ont pu faire entendre leurs observations, comme le prévoient le paragraphe 5.9(4) et la Règle 10(3). La Règle 10, en l'occurrence, est simplement un mécanisme administratif grâce auquel un conseiller peut

[Text]

The Committee is correct in noting that some of the provisions of Rule 10 are inconsistent with those in subsection 5.9(4) of the Act, particularly the provisions in Rule 10(1) and (4), which allow the Tribunal to deal with applications under Rule 10 in some other manner than applications in writing, and to dispose of as Rule 10 application on the basis of an Applicant's submissions alone in exigent circumstances. These provisions would not be applicable in the face of the statutory language in subsection 5.9(4) of the Act. Rule 10, however, applies to matters other than applications for stays of proceedings under subsection 5.9(4) where provisions such as those in Rule 10(1) and (4) are not inconsistent with the terms of the statute. Given the broader purpose of Rule 10, we are of the view that the provisions in Rule 10 which are inconsistent with those in subsection 5.9(4) are not thereby rendered invalid or of no use.

Finally, we note the Committee's concern that subsection 5.9(4) provides that a member of the Tribunal may dispose of applications for stays while Rule 10 refers to "the Tribunal" entertaining written applications. There is nothing inconsistent with the Rule 10 reference to the Tribunal, which, in our opinion, can be read to refer to a member as well as to the Tribunal, as do many other provisions in the Rules (see for example, Rule 4, 11, 12, 13, 14). It is clear that the Rules are intended to apply to proceedings before Tribunal members as well as before a 3-person Tribunal by the specification in Rule 3 that the rules apply to *all* proceedings. Here again, we note that Rule 10 is intended to apply to applications other than those in subsection 5.9(4) and therefore to matters arising in connection with proceedings before both Tribunal members and 3-person panels of the Tribunal.

#### *Adjournment of Hearings*

In our view, Rule 10 was clearly intended to deal with requests for adjournments of hearings, either before Tribunal members or before the Tribunal on appeal prior to the commencement of hearings, and was designed to provide a summary method by which such applications could be dealt with by way of written application, without the necessity (and expense) of convening a hearing or of requiring the personal attendance of the parties. To this end, subsection (2) of Rule 10, which requires that an application "fully set out the grounds on which it is based" and "specify the relief or order requested", far from being too elaborate, merely notifies parties that they will be required to provide representations in support of their application (i.e. their grounds for requesting relief) and specify what they are seeking through the application. Specification of the "order of relief" requested does not connote that Rule 10 was intended to deal with substantive matters, in the sense of disposing of the merits of a proceeding, especially as the Rule specifically exempts applications for review under sections 5.9, 6, 6.1 or appeals under sections 6.2 and 7.1 of the Act. The term "any relief or order", rather, is quite broad in its scope and connotes an intention to cover all

[Traduction]

statuer sur une demande de suspension faite en vertu du paragraphe 5.9(4) de la Loi.

Le Comité a raison de faire observer que certaines dispositions de la Règle 10 ne sont pas compatibles avec celles du paragraphe 5.9(4) de la Loi, particulièrement les dispositions des Règles 10(1) et 10(4), qui permettent au Tribunal de recevoir des demandes faites autrement que par écrit en vertu de la Règle 10 et de statuer sur une demande faite en vertu de l'article 10 sur la foi des renseignements produits par le demandeur seulement, si une situation d'urgence l'exige. Ces dispositions ne pourraient pas être appliquées, compte tenu du libellé du paragraphe 5.9(4) de la Loi. La Règle 10, toutefois, s'applique à des questions autres que les demandes de suspension d'une mesure faite en vertu du paragraphe 5.9(4), quand les dispositions comme celles des Règles 10(1) et 10(4) ne sont pas incompatibles avec la Loi. Étant donné la portée plus générale de la Règle 10, nous sommes d'avis que ses dispositions qui ne sont pas compatibles avec celles du paragraphe 5.9(4) ne sont pas nécessairement invalides ou inopérantes.

Enfin, le comité souligne que le paragraphe 5.9(4) dispose qu'un conseiller peut statuer sur des demandes de suspension, alors que la Règle 10 mentionne que «le Tribunal» peut entendre des demandes écrites. La mention du Tribunal dans la Règle 10 n'est pas incompatible puisque cette expression peut désigner, selon vous, autant un conseiller que le tribunal lui-même, à l'instar d'autres dispositions des Règles (voir par exemple les Règles 4, 11, 12, 13 et 14). Il est clair que les Règles doivent s'appliquer aux instances faites tant devant un conseiller qu'un comité de trois conseillers, compte tenu de la Règle 3 qui précise que les règles s'appliquent à *toute* instance. Nous notons ici encore que la Règle 10 doit s'appliquer aux demandes autres que celles faites en vertu du paragraphe 5.9(4), et donc aux questions liées aux instances devant tant les conseillers que les comités de trois conseillers du Tribunal.

#### *Ajournement des audiences*

Selon nous, la Règle 10 visait clairement les demandes d'ajournement des audiences soit devant des conseillers soit en appel devant le Tribunal avant le début d'une audience et était destinée à offrir une méthode rapide d'instruire de telles demandes faites par écrit, sans qu'il faille tenir une audience ni exiger la comparution personnelle des parties (et devoir en assumer les frais). À cette fin, la Règle 10(2) dispose que la demande «énonce en détail les motifs sur lesquels elle repose et précise la nature de l'ordonnance ou du redressement demandé.» Loin d'être trop complexe, cette Règle permet simplement d'aviser les parties qu'elles devront présenter des observations à l'appui de leur demande (c.-à-d. les motifs de la demande de redressement) et préciser l'objectif visé par la demande. Le fait qu'il soit question de «l'ordonnance ou du redressement» demandé ne signifie pas que la Règle 10 avait pour but de traiter des questions de fond, au sens de statuer sur le fond d'une instance, d'autant plus que la Règle prévoit des exemptions précises dans le cas des requêtes en révision en vertu des articles 5.9, 6 et 6.1 ou des appels visés aux articles 6.2 ou 7.1 de la Loi. L'expression «d'un redressement ou d'une ordonnance» a plutôt une portée très générale et signifie l'intention de couvrir toutes les questions de procédure, y com-



*[Text]*

procedural matters, including requests for adjournments, which require direction to the parties by the Tribunal.

To this end, we are of the view that Rule 13 simply empowers the Tribunal to grant adjournments on application of a party or on its own motion, while Rule 10 provides a procedure whereby this may be done by written application before a hearing.

Finally, it is our opinion that the procedure set out in Rule 10 is not too cumbersome to deal with matters such as requests for adjournments. Rather, it seems clear that Rule 10 was designed to meet the requirements of fairness imposed on the Tribunal in its conduct of the matters before it, by providing for a method by which each party, except in special or exigent circumstances, is provided a reasonable opportunity to make representations in the matter which is the subject of an application. In this sense, the procedure set out in Rule 10 does no more than reflect what a Tribunal member or panel would do in receiving submissions from parties at a hearing without the expense and inconvenience of convening a hearing.

*Purpose of Rule 10*

We are of the opinion that the purpose of Rule 10 is to provide a summary means of disposing of procedural and other matters which arise in connection with proceedings before the Tribunal whereby such matters can be dealt with on the basis of written submissions. To this end, it is designed to outline a procedure which meets principles of fairness, by serving parties with notice of applications, by giving parties a reasonable opportunity to make representations except in special or exigent circumstances, and by providing for notice to the parties of the decision rendered on the application.

As such, Rule 10 covers a panoply of procedural issues, as experience before the Tribunal bears witness. To date, the procedures of Rule 10 have been invoked for a number of important matters, including applications for production of documents, applications for adjournments and extensions of time, procedural irregularities, and applications for the production of evidence. Other possible applications of the procedure under Rule 10 might include:

- (i) applications for in-camera proceedings under subsection 33(3);
- (ii) applications for exclusion of documents or other evidence, in possible consideration of Rule 33(1) and (5);
- (iii) applications for exclusion of a particular Tribunal member on the grounds of bias; and
- (iv) some applications concerning the jurisdiction of the Tribunal to hear a particular matter.

As experience under the Act grows, no doubt the Tribunal will find that many more applications may be conveniently dispensed with under Rule 10, in a fashion consistent with the provisions of the Act.

*[Traduction]*

pris les demandes d'ajournement qui supposent que le Tribunal donne des instructions aux parties.

À cet égard, nous croyons que la Règle 13 permet simplement au Tribunal d'ajourner une instance, à la demande d'une partie ou de son propre chef, tandis que la Règle 10 est une procédure qui permet de faire de même, sur demande écrite avant l'audience.

Enfin, nous croyons que la procédure prévue à la Règle 10 n'est pas trop lourde pour ce qui concerne les questions comme les demandes d'ajournement. Au contraire, il semble clair que la Règle 10 a pour but de permettre au Tribunal de respecter les exigences en matière d'équité dans l'instruction des questions qui lui sont soumises, en prévoyant une méthode donnant à chaque partie, sauf dans des situations urgentes ou particulières, la possibilité de présenter des observations sur la question qui fait l'objet de la demande. À cet égard, la procédure indiquée à la Règle 10 reflète simplement ce qu'un conseiller ou un comité ferait en recevant des renseignements de l'une ou l'autre partie à une audience, sans devoir imposer les coûts et les inconvénients d'une audience.

*But de la Règle 10*

Nous sommes d'avis que le but de la Règle 10 est d'établir une méthode rapide permettant de statuer sur des questions de procédure et autres, qui peuvent résulter d'une instance faite devant le Tribunal, dans la mesure où ces questions peuvent être traitées à partir de renseignements écrits. À cet égard, cette Règle décrit une procédure qui satisfait au principe de l'équité, en permettant de signifier un avis de la demande aux parties, en donnant à celles-ci la possibilité de faire des observations, sauf si une situation d'urgence l'exige, et en signifiant à chaque partie la décision rendue à l'égard de la demande.

Comme telle, la Règle 10 s'applique à un très grand nombre de questions de procédure, comme en fait foi l'expérience acquise par le Tribunal. Jusqu'à maintenant, les dispositions de la Règle 10 ont été invoquées pour un certain nombre de questions importantes, dont des demandes de production de documents, des demandes d'ajournement et de prorogation de délais, des vices de procédure et des demandes de production d'éléments de preuve. La Règle 10 pourrait également s'appliquer à ce qui suit:

- (i) les demandes d'audience à huis clos, en vertu du paragraphe 33(3);
- (ii) les demandes d'exclusion de documents ou d'autres éléments de preuve, comme le prévoient les paragraphes 33(1) et 33(5);
- (iii) les demandes de désistement d'un conseiller en particulier, pour des motifs d'ordre personnel;
- (iv) les demandes portant sur la compétence du Tribunal à entendre une question en particulier.

À mesure qu'il acquerra plus d'expérience de l'application de la Loi, nul doute que le Tribunal constatera qu'un plus grand nombre de demandes peuvent être réglées de façon convenable en vertu des dispositions de la Règle 10, d'une manière compatible avec les dispositions de la Loi.

## [Text]

For these reasons, we are of the view that Rule 10 serves an important procedural purpose in the context of the Aeronautics Act and the other Rules enacted under it.

Finally, with respect to your request for advice as to when we expect that the Rules will next be amended, we refer you to the 1986 Civil Aviation Tribunal Annual Report where it is stated that after a full first year of operations, the Chairman will initiate a review of the Tribunal's experience. He will then take corrective action and recommend legislative amendments where such measures appear useful or necessary.

We trust that the above will be to your satisfaction and remain at your disposal for further discussion.

Yours sincerely,

Ghislaine Richard  
Vice-Chairman

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not agree with one of the points that were made.

**Mr. Bartlett:** Which point is that, Mr. Chairman? The answer on the first two points raised in Mr. Bernier's letter of August 29, 1986, was finally felt to be a satisfactory one. There is the promise of action on the other three. Which of those points do you not agree with?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** On point No. 3, the regulation says "the date of filing a document" and our counsel says that it should be "the date of filing of a document." I thought that "the date of filing a document" was fine. It is good grammar; "filing" is a transitive verb, and I don't see why you cannot just say "the date of filing a document".

**Mr. Bartlett:** To a certain extent that was a question of concordance with the French version. But in any case, the department is simply agreeing to look at all three points when the regulations are next amended, so there is no particular problem in terms of chasing this up unduly. It will simply be kept on file and we will wait to see what is done with them when the regulations are next amended.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think "the date of filing a document" is just as good as "the date of filing of a document". Whether the "of" is there or not does not seem to make a difference.

I agree with the next point, that the words "or deadline" are redundant. As to point No. 5, when we refer to the time and place specified, does "time" include the date or should the date be included? When someone is asked to state the time and place of filing, our criticism is that they do not also ask the date, that "time" does not include date. I thought it did, myself. However, let us see what they say about these points. We have their agreement on the first two, which are the most substantive ones. That takes care of that, for the time being.

Next, Presentation of Persons (Customs) Regulations.

## [Traduction]

Nous croyons donc que la Règle 10 revêt une grande importance, en matière de procédure, dans le cadre de la Loi sur l'aéronautique et des autres règles qui en découlent.

Enfin, pour ce qui concerne votre demande de renseignements sur la question de savoir à quel moment les Règles pourront être modifiées, nous vous reportons au rapport annuel de 1986 du Tribunal de l'aviation civile, où il est mentionné qu'après une année complète de fonctionnement, le Président entreprendra une étude de l'expérience acquise par le Tribunal avant d'apporter des correctifs et de recommander des modifications à la Loi, si de telles mesures paraissent utiles ou nécessaires.

Nous espérons que ces renseignements vous donneront satisfaction et nous demeurons à votre disposition pour plus ample information.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

La vice-présidente,  
Ghislaine Richard

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il y a un point sur lequel je ne suis pas d'accord.

**M. Bartlett:** Lequel, monsieur le président? La réponse aux deux premiers points soulevés par M. Bernier dans sa lettre du 29 août 1986 a fini par être jugée satisfaisante. Des mesures ont été promises à l'égard des trois autres. Quel est le point sur lequel vous n'êtes pas d'accord?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le troisième. Notre conseiller est d'avis qu'il faudrait pouvoir lire dans la version anglaise du règlement «the Date of filing of a document» plutôt que «the date of filing a document». À mon avis, «the date of filing a document» est juste. Il n'y a pas de faute de grammaire; «filing» est un verbe transitif et je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas tout simplement dire «the date of filing a document».

**M. Bartlett:** C'était dans une certaine mesure une question de concordance avec la version française. Quoi qu'il en soit, le ministère a accepté d'examiner les trois points lorsque le règlement sera modifié à nouveau de sorte qu'il ne nous est pas nécessaire pour l'instant de faire des démarches inutiles. Nous conserverons ces lettres dans nos dossiers et attendrons de voir ce qui sera fait lorsque le règlement sera modifié.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que «the date of filing a document» est aussi bon que «the date of filing of a document». Que le mot «of» figure ou non ne semble faire aucune différence.

Je suis d'accord sur le point suivant, savoir que les termes «or deadline» dans la version anglaise sont redondants. Pour ce qui est du cinquième point, lorsqu'il est fait allusion dans la version anglaise à «time and place specified», le mot «time» inclut-il la date ou faudrait-il préciser? En anglais, comme nous vous en rendons souvent compte le mot «time» n'inclut pas la date. Je pensais moi-même qu'il l'incluait. Cependant, attendons de voir ce que le ministère a à dire au sujet de ces points. Il a donné son accord au sujet des deux premiers, qui sont les plus importants. La question est réglée pour le moment.

Venons en maintenant au Règlement sur l'obligation de se présenter à un bureau de douane.



## [Text]

## SOR/86-870—PRESENTATION OF PERSONS (CUSTOMS) REGULATIONS

December 8, 1986

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: SOR/86-870, Presentation of Persons (Customs) Regulations

Dear Mr. Huneault:

Section 11 of the new *Customs Act* provides as follows:

“11.(1) Subject to this section, every person arriving in Canada shall, except in such circumstances and subject to such conditions as may be prescribed, forthwith present himself at the nearest customs office designated for that purpose that is open for business and answer truthfully any questions asked by an officer in the performance of his duties under this or any other Act of Parliament.

(2) Subsection (1) does not apply to any person who has presented himself outside Canada at a customs office designated for that purpose and has not subsequently stopped at any other place prior to his arrival in Canada unless an officer requires that person to comply therewith.

(3) Subject to this section, every person in charge of a conveyance arriving in Canada shall, except in such circumstances and subject to such conditions as may be prescribed, ensure that the passengers and crew are forthwith on arrival in Canada transported to a customs office referred to in subsection (1).

(4) Subsection (3) does not apply to any person in charge of a conveyance transporting passengers and crew all of whom have presented themselves outside Canada at a customs office designated for that purpose and have not subsequently stopped at any other place prior to their arrival in Canada unless an officer requires that person to comply therewith.

(5) Subsections (1) and (3) do not apply to any person who enters the internal waters, the territorial sea or the airspace over Canada while he is proceeding directly from one place outside Canada to another place outside Canada unless an officer requires that person to comply therewith.”

The referenced Regulations draw their authority from Section 164(1)(i) of the Act -which empowers the Governor in Council to make regulations prescribing anything that is by the Act to be prescribed- and Sections 11(1) and 11(3) of the Act. These provisions require any person arriving in Canada to report forthwith at the nearest designated customs office and any person in charge of a conveyance arriving in Canada to ensure

## [Traduction]

## DORS/86-870, RÈGLEMENT SUR L'OBLIGATION DE SE PRÉSENTER À UN BUREAU DE DOUANE

Le 8 décembre 1986

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du revenu national  
Édifice Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Object DORS/86-870, Règlement sur l'obligation de se présenter à un bureau de douane

Monsieur le Sous-ministre,

L'article 11 de la nouvelle loi sur les douanes est ainsi libellé:

«11. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, ainsi que des circonstances et des conditions prévues par règlement, toute personne arrivant au Canada doit se présenter aussitôt au plus proche bureau de douane, doté des attributions prévues à cet effet, qui soit ouvert et répondre véridiquement aux questions que lui pose l'agent dans l'exercice des fonctions que lui confère la présente loi ou une autre loi fédérale.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique qu'à la demande de l'agent aux personnes qui, après s'être présentées à l'extérieur du Canada à un bureau de douane doté des attributions prévues à cet effet, se sont rendues sans escale au Canada.

(3) Sous réserve des autres dispositions du présent article, ainsi que des circonstances et des conditions prévues par règlement, le responsable d'un moyen de transport arrivant au Canada doit veiller à ce que les passagers et l'équipage soient aussitôt conduits à un bureau de douane visé au paragraphe (1).

(4) Le paragraphe (3) ne s'applique qu'à la demande de l'agent au responsable d'un moyen de transport dont les passagers et l'équipage, après s'être présentés à l'extérieur du Canada à un bureau de douane doté des attributions prévues à cet effet, se sont rendus sans escale au Canada.

(5) Les paragraphes (1) et (3) ne s'appliquent qu'à la demande de l'agent aux personnes qui se rendent directement d'un lieu à un autre de l'extérieur du Canada en passant par les eaux intérieures, la mer territoriale ou l'espace aérien du Canada.»

Le règlement cité en référence s'appuie sur le pouvoir habilitant conféré par l'alinéa 164(1)(i) de la loi—qui autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements concernant toute prescription de la loi—et par les paragraphes (1) et (3) de l'article 11. Ces dispositions obligent toute personne arrivant au Canada à se présenter aussitôt au plus proche bureau de douane, et tout responsable d'un moyen de transport arri-

*[Text]*

that passengers and crew are transported to a designated customs office. Both provisions state they apply "except in such circumstances and subject to such conditions as may be prescribed".

The purpose of these Regulations is to prescribe the circumstances in which and the conditions under which person need not comply with Sections 11(1) and 11(3). The operative sections of the Regulations both provide that the relevant exception applies unless an officer decides otherwise. The inclusion of the words "Except when required to do so by an officer" in Sections 3 and 4 of the Regulations means that the officer will in fact decide whether or not a person is exempted from or subject to the obligations set out in Section 11(1) or 11(3) of the Act. I do not believe such a result to be contemplated by the Act.

Sections 11(1) and 11(3) require the Governor in Council to prescribe by regulation the circumstances in which an exception is granted and the conditions under which it is granted. Once She has done so, the Governor in Council's power has been exercised. Here, the best construction that could be put upon Sections 3 and 4 is that it is a prescribed 'condition' of the exception that an officer consent or agree to it. I do not think this can properly be seen as the prescription of a condition of the exception from the statutory requirements. I suggest the words "Except when required to do so by an officer" be deleted from Sections 3 and 4 of the Regulations.

The very purpose of Sections 3 and 4 of the Regulations is to prescribe the circumstances in which and the conditions under which persons need not comply with Sections 11(1) and 11(3) of the Act. It is therefore unnecessary for Section 3 to mention that the exception applies "in the circumstances prescribed" and "subject to the conditions specified, if any". At worst, these words leave the erroneous impression that circumstances and conditions may be prescribed in addition to those set out in paragraphs (a) to (d) and otherwise than by regulation. At best, they are unnecessary. These words are not included in the English version of Section 4, although the French version of the same does include the words "subject to the conditions specified, if any".

In the French version of Sections 3(c) and 4(c), the word "directement" should be deleted. Subparagraph (i) of each Section makes it clear that the person will not necessarily be transferred 'directly' to another conveyance.

Section 4(a) exempts a person from complying with Section 11(3) of the Act on condition that "no passengers or goods, other than those coming from a designated holding area, are taken on board the conveyance". In the case of Section 4(a), one is dealing with a situation where the conveyance will be going to a destination outside Canada. For the purpose of Section 11, it is reasonable to provide that passengers in transit do not have to report at a customs office provided they do not leave the holding area. However, why should there be a concern as to passengers or goods boarding the conveyance insofar as that conveyance will be leaving the country in any case.

*[Traduction]*

avant au Canada à veiller à ce que les passagers et équipages soient aussitôt conduits à un bureau de douane. Il est stipulé dans les deux dispositions qu'elles s'appliquent: «Sous réserve des autres dispositions du présent article, ainsi que des circonstances et des conditions prévues par règlement».

L'objet du règlement est justement de définir dans quelles circonstances et à quelles conditions une personne n'est pas tenu de se conformer aux paragraphes (1) ou (3). Les deux dispositions essentielles du règlement confirment cette exemption, «sauf lorsqu'un agent leur demande de le faire». Cette réserve ajoutée aux articles 3 et 4 signifie qu'un agent peut décider si telle personne est exemptée des prescriptions des paragraphes (1) ou (3) ou y est assujettie. Je doute qu'une situation semblable ait été envisagée par le législateur.

Les paragraphes (1) et (3) de la loi autorisent le gouverneur en conseil à prescrire par règlement dans quelles circonstances et à quelles conditions une exception pourra être faite. Une fois le règlement établi, le gouverneur en conseil a exercé ce pouvoir. La meilleure interprétation que l'on puisse donner des articles 3 et 4 du règlement est qu'un agent peut accorder une exemption à une «condition» prescrite. Je doute que cela puisse être considéré comme le prescription d'une condition de l'exemption. Je crois que ce passage «sauf lorsqu'un agent leur demande de le faire» devrait être supprimé des articles 3 et 4 du règlement.

L'objet même de ces articles est de prescrire dans quelles circonstances et à quelles conditions une personne n'est pas obligée de se conformer aux paragraphes 11(1) et 11(3) de la loi. Il est donc inutile de préciser à l'article 3 que l'exemption est valable «dans les circonstances prévues par règlement» et «aux conditions prévues selon le cas». Au pire, ce passage donne l'impression erronée qu'il serait possible de prescrire autrement que par règlement des circonstances et des conditions qui s'ajouteraient à celles déjà définies aux alinéas a) à d). Ou mieux, il est inutile. Ces mots ne figurent pas dans la version anglaise de l'article 4, tandis que la version française ajoute «aux conditions prévues selon le cas».

Il faudrait supprimer aux alinéas 3c) et 4c) de la version française le mot «directement». Il est déjà précisé aux sous-alinéas (i) de chaque article que la personne en question ne sera pas nécessairement conduite «directement» à un autre moyen de transport.

L'alinéa 4a) exempte une personne des dispositions du paragraphe 11(3) de la loi «à condition qu'aucun passager ni qu'aucune marchandise autres que ceux provenant d'une zone d'attente désignée ne soient admis à bord du moyen de transport». Il s'agit ici d'un moyen de transport qui se dirige vers un lieu à l'extérieur du Canada. Pour les fins de l'article 11, il est normal de prévoir que les passagers en transit ne sont pas tenus de se présenter à un bureau de douane pourvu qu'ils ne quittent pas la zone d'attente désignée. Pourquoi donc s'inquiéter des voyageurs ou des marchandises en partance du moment que le moyen de transport quitte le Canada.



## [Text]

I shall appreciate your advice on these points.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

February 2, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-870, Presentation of Persons (Customs)  
Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is further to my letter of December 30, 1986 and in reply to your inquiry of December 8, 1986 concerning the above-noted Regulations.

I agree with your suggestion that the words "Except when required to do so by an officer" at the beginning of sections 3 and 4 of the Regulations should be deleted. However, the references in these sections to the words "in the circumstances prescribed" and "subject to the conditions specified, if any" are included to clearly indicate that there are certain conditions attached to the exceptions to subsections 11(1) and 11(3) of the *Customs Act* that are set out in paragraphs (a) to (d) of sections 3 and 4 of the Regulations.

I recognize the inconsistency you have noted in section 4 between the French and English text. An amendment to section 4 of the English text will be made by adding the words "subject to the conditions specified, if any" immediately before paragraph (a). I also agree that the word "directement" should be deleted from paragraphs 3(c) and 4(c) of the French text of the Regulations to be consistent with the English text. The Department will be processing all of the above amendments in the near future.

With respect to your inquiry about the reasons for the provision in paragraph 4(a), which exempts a person in charge of a commercial passenger conveyance from complying with subsection 11(3) of the Act, this section is designed to give Customs complete control over goods entered into Canada. The Department does not have any enforcement capability with respect to domestic passengers who deplane with imported goods in their possession which they have obtained from incoming or intransit passengers who have not yet reported to Customs. By preventing incoming or intransit passengers coming from a designated holding area from mingling with domestic passengers, the condition in paragraph 4(a) ensures that all travellers who have access to goods not yet reported to Customs are subject to the requirements of the *Customs Act* and regulations upon deplaning.

## [Traduction]

Dans l'attente de vos observations sur ces questions, je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 2 février 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique du Comité mixte permanent  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-870, Règlement sur l'obligation de se présenter à un bureau de douane

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 30 décembre 1986 dans laquelle je répondais à votre requête du 8 du même mois concernant le règlement mentionné ci-dessus.

Il est vrai que ce passage «sauf lorsqu'un agent leur demande de le faire» qui figure au début des articles 3 et 4 du règlement doit être supprimé. Cependant, si l'on précise «dans les circonstances prévues par règlement» et «aux conditions prévues selon le cas», c'est que l'on veut indiquer clairement qu'il existe des conditions précises aux exemptions prévues aux paragraphes (1) et (3) de l'article 11 de la *Loi sur les douanes*, lesquelles sont spécifiées aux alinéas a) à d) des articles 3 et 4 du règlement.

Il est également vrai que les versions françaises et anglaises de l'article 4 ne concordent pas. Juste avant l'alinéa a) on ajoutera à la version anglaise ce passage «*subject to the conditions specified, if any*». De même le mot «directement» devra disparaître des alinéas 3c) et 4c) de la version française pour rendre celle-ci conforme à la version anglaise. Le ministère procédera à ces différents changements dans un proche avenir.

Si, à l'alinéa 4a), on exempte une personne responsable d'un moyen de transport commercial de passagers des prescriptions du paragraphe 11(3) de la loi, c'est que l'on veut donner aux Douanes plein contrôle sur toutes les marchandises qui entrent au Canada. Le ministère n'a aucun moyen de contrôler les voyageurs nationaux qui débarquent d'un avion avec en leur possession des marchandises importées obtenues auprès de passagers à l'arrivée ou en transit et qui ne se sont pas encore présentés à la douane. En empêchant que les voyageurs à l'arrivée ou en transit provenant d'une zone d'attente désignée ne se mêlent aux voyageurs nationaux, on veut s'assurer, au moyen de l'alinéa 4a), que tous les voyageurs qui ont accès à des marchandises qui n'ont pas encore été déclarées à la douane, soient soumis aux prescriptions de la loi et des règlements à leur sortie de l'aéronef.

## [Text]

I hope that this information adequately addresses your concerns.

Yours sincerely,

L.R. Huneault

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that was fine.

Next, under the main heading "Action Promised", Massey-Ferguson Shares Order.

SOR/86-487—MASSEY-FERGUSON SHARES ORDER

May 20, 1987

Mrs. Lise Lachapelle,  
Assistant Deputy Minister,  
Regional and International Affairs,  
Department of Regional Industrial Expansion,  
235 Queen Street,  
HPDO - 08 East,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H5

Re: SOR/86-487, Massey-Ferguson Shares Order

Dear Mrs. Lachapelle:

Thank you for your letter of August 15th, 1986. It was considered by the Committee at its meeting of Thursday, April 30th, 1987, and I was instructed to write to you for clarification.

In my letter of July 18th, 1986, I indicated that if the intent were that the Crown corporation involved was to "retain and use the proceeds of disposition", pursuant to the authority of Section 108(2)(b), this intent should be expressly set out in the Order. The Committee agreed and were of the view that this should be made clear in future Orders.

The Committee appreciated that the complexity of the transactions involved in this and future Orders might make it unfeasible to incorporate much in the way of detail into the Order. They nonetheless felt that the mere citation of Section 108(2)(b) of the Act in the recommendation to the Order was insufficient to make it clear that authority was being granted to the Crown corporation to retain the proceeds of disposition. The Committee would thus appreciate an assurance that in future Orders this fact, when material, will be expressly stated.

Yours very truly,

William C. Bartlett

June 5, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate

## [Traduction]

Espérant que ces précisions répondront à votre demande, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

L.R. Huneault

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ça me convient.

Passons maintenant, sous la rubrique «Modification promise», au Décret concernant les actions de Massey-Ferguson.

DORS/86-487, DÉCRET CONCERNANT LES ACTIONS DE MASSEY-FERGUSON

Le 20 mai 1987

Madame Lise Lachapelle  
Sous-ministre adjoint  
Affaires régionales et internationales  
Ministère de l'Expansion industrielle régionale  
235, rue Queen  
HPDO — 08 Est  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H5

Objet: DORS/86-487, Décret concernant les actions de Massey-Ferguson

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 15 août 1986. À sa réunion du jeudi 30 avril 1987, le Comité a étudié cette lettre, et j'ai été chargé de vous faire parvenir certains éclaircissements.

Dans ma lettre du 18 juillet 1986, j'indiquais que, si le but visé était de faire en sorte que la Société de la couronne intéressé «garde et utilise le produit de l'aliénation», conformément aux pouvoirs stipulés à l'article 108(2)(b), ce but devait être expressément stipulé dans le décret. Le Comité en a convenu et estimait que ce but devait être indiqué clairement dans les décrets à venir.

Le Comité comprend qu'en raison de la complexité des opérations découlant de ce décret et des décrets à venir il pourrait être impossible d'intégrer de nombreux détails dans le décret. Il estime néanmoins que la simple mention de l'article 108(2)(b) de la Loi dans la recommandation relative au décret ne suffisait pas à établir clairement que l'autorisation de conserver le produit de l'aliénation était accordée à la Société de la couronne. Le Comité aimerait donc qu'on l'assure que ce fait, lorsqu'il sera pertinent, sera énoncé expressément dans les décrets à venir.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

William C. Bartlett  
Avocat-conseil

Le 5 juin 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat



[Text]

Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-487, Massey-Ferguson Shares Order

Dear Mr. Bartlett:

Thank you for your letter of May 20, 1987 concerning the above referenced Shares Order.

The transaction authorized by the Order involved the surrender to Massey-Ferguson (M-F) by the Canada Development Investment Corporation (CDIC) of shares held by CDIC on behalf of Her Majesty in exchange for certain other shares of M-F and Massey Combines Corporation (MCC). Thus, as explained in my letter of August 15, 1986, the "proceeds" of the sale of the M-F shares were the acquisition of the other shares of M-F and the shares of MCC, which have been retained by CDIC.

In conclusion, I wish to assure the Committee that in the event future Orders under paragraph 108(2)(b) of the *Financial Administration Act* are recommended, the authority being sought for the Crown corporation to retain the proceeds of disposition will be clearly stated.

Yours sincerely,

Lise Lachapelle

Assistant Deputy Minister  
Development Programs and Investments

**Mr. Bernier:** On this and all remaining items, Mr. Chairman, action is promised. Members of the committee can read the correspondence on all of the remaining points. All of the objections that were made have been accepted and action has been taken where amendments have been requested by the committee.

SOR/86-996—DISPLAY GOODS TEMPORARY  
IMPORTATION REGULATIONS

SOR/86-1083—AIR SERVICES FEES REGULATIONS,  
AMENDMENT

SOR/87-151—DAIRY HERD INSPECTION FEES  
ORDER, AMENDMENT

April 10, 1987

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.  
Senior Assistant Deputy Minister,  
Food Production and Inspection Branch,  
Department of Agriculture,  
Sir John Carling Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0C5

[Traduction]

Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-487, Décret concernant les actions de Massey-Ferguson

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 20 mai dernier concernant le décret cité en objet.

La transaction autorisée par le décret était la vente à Massey-Ferguson (M.-F.), par la Société de développement des investissements du Canada (SDIC), d'actions détenues par cette dernière pour le compte de Sa Majesté et ce en échange de certaines autres actions de M.-F. et de Massey Combines Corporation (MCC). Comme je l'expliquais dans ma lettre du 15 août 1986, le produit de la vente des actions de Massey-Ferguson a servi à acquérir d'autres actions de M.-F. et des actions de MCC, qui ont été conservées par la SDIC.

En conclusion, je désire assurer le Comité qu'au cas où d'autres décrets conformes au paragraphe 108(2)(b) de la *Loi sur l'administration financière* sont recommandés, l'autorisation de conserver les produits d'une aliénation que doit obtenir la Société de la Couronne sera énoncée clairement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint,  
Programmes de développement  
et investissements  
Lise Lachapelle

**M. Bernier:** Des modifications ont été promises, monsieur le président, à l'égard de ce texte réglementaire et de tous ceux qui suivent. Les membres du comité peuvent lire la correspondance relative à tous les autres points. Toutes les objections soulevées ont été acceptées et des mesures ont été prises dans les cas où le comité avait demandé que des modifications soient apportées.

DORS/86-996, RÈGLEMENT SUR L'IMPORTATION  
TEMPORAIRE DE MARCHANDISES D'EXHIBITION

DORS/86-1083, RÈGLEMENT SUR LES TAXES DES  
SERVICES AÉRONAUTIQUES—MODIFICATION

DORS/87-151, ORDONNANCE SUR LES FRAIS  
D'INSCRIPTION DES ANIMAUX LAITIERS—MODIFI-  
CATION

Le 10 avril 1987

Monsieur J. E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.  
Sous-ministre adjoint principal  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture  
Immeuble Sir John Carling  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C5

[Text]

Re: SOR/87-151, Dairy Herd Inspection Fees Order,  
amendment

Dear Dr. McGowan:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and note that the new section 3 of the Order generally conforms to the draft agreed upon in relation to SOR/85-787.

I note, however, that the new subsection 3(3) fails to specify that the \$100 fee is payable where milking takes place at irregular hours 3 or more times in the *preceding* year. In your letter of December 12, 1986 (copy attached) you had agreed to this change.

I shall appreciate your advice as to why this modification was not made and an undertaking that a further amendment will be made. Still in relation to SOR/85-787, your Department had agreed to formally revoke the Dairy Herd Inspection Fees Order (SOR/85-287). I shall appreciate your further advice as to when this will be done.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 29, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-151, Dairy Herd Inspection Fees Order,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

I have received your letter of April 10, 1987 pertaining to the Dairy Herd Inspection Fees Order Amendment.

It is noted that you are satisfied that new Section 3 of the Order generally conforms to the draft agreed upon in relation to SOR/85-787 except that Subsection 3(3) fails to specify the "preceding year".

The amendment that was recently approved was submitted to Departmental officials in early 1986, previous to receipt of your letter dated July 16, 1986 proposing the addition of "the preceding year". My delay in responding to your letter was due to the fact that a fee change was under consideration and that specific wording had been approved by Privy Council Office. As I indicated in my letter of December 12, 1986 it appeared that a new fee schedule would not be applied that year as a decision had not been made by the Minister.

[Traduction]

Objet: DORS/87-151—Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers—Modification

Monsieur,

Après avoir étudié la modification citée en objet avant que celle-ci ne soit soumise au Comité mixte, je remarque que le nouvel article 3 de l'ordonnance est conforme, dans l'ensemble, à la version préliminaire convenue relativement au DORS/85-787.

J'ai relevé, toutefois, que le nouvel article 3(3) ne stipule pas que le montant de 100 \$ est payable là où la traite a lieu à des heures irrégulières, au moins trois fois au cours de l'année *précédente*. Dans votre lettre du 12 décembre 1986 (dont vous trouverez copie sous ce pli), vous aviez convenu de ce changement.

Je vous saurais gré de m'indiquer les raisons pour lesquelles cette modification n'a pas été effectuée et de vous engager à apporter une nouvelle modification à cette ordonnance. À propos du DORS/85-787, votre ministère avait convenu d'abroger officiellement l'Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers (DORS/85-287). Auriez-vous l'obligeance de m'indiquer le moment où ceci sera effectué.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

p.j.

Le 29 mai 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-151—Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 10 avril 1987 concernant l'Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers—Modification.

Nous prenons bonne note du fait que vous estimiez que le nouvel article 3 de l'ordonnance est conforme, dans l'ensemble, à la version convenue relativement au DORS/85-787, mis à part que l'article 3(3) ne stipule pas «l'année *précédente*».

La modification approuvée dernièrement a été présentée aux fonctionnaires du ministère au début de 1986, avant que votre lettre du 16 juillet 1986, dans laquelle vous proposiez que la mention «année précédente» soit ajoutée, ne nous parvienne. Si j'ai tardé à répondre à votre lettre, c'est qu'une modification des frais d'inspection était en cours d'étude et que le libellé précis avait été approuvé par le Bureau du conseil privé. Comme je l'indiquais dans ma lettre du 12 décembre 1986, il semblait qu'un nouveau barème de frais ne serait pas mis en vigueur cette année, car le ministre n'avait pas encore pris de décision à ce sujet.



## [Text]

In January when a new submission was being prepared, information was received that the amendment submitted the previous spring had been approved by PCO and was ready to proceed for implementation.

As you may be aware, this order applies to the Record of Performance (ROP) Dairy program. This program is being privatized and transfer to producer agencies has been accomplished for about sixty-five per cent (65%) of the herds that were enrolled on the program. Discussions with producer groups in the other provinces are continuing with the objective of these organizations assuming responsibility for program delivery within two years.

It is probable that a fee increase will be proposed this fall to be effective April 1, 1988 for the remaining herds on the program. Please be assured that for the next proposed amendment the words "the preceding year" will be stated in Subsection 3(3). In the meantime, the procedure being followed in assessing the \$100 fee for irregular milking hours is three or more times in the preceding year.

Thank you for drawing this to my attention. I trust this proposal is satisfactory to you.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

July 9, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-151, Dairy Herd Inspection Fees Order,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

I have received your letter of June 8, 1987 pertaining to the Dairy Herd Inspection Fee Order.

Please be advised that your correspondence will be drawn to the attention of our legal counsel when the next amendment is being prepared. It is noted that Amendment SOR/85-287 needs to be revoked and we will request that the necessary document to revoke this Order be prepared.

Thank you for drawing this matter to my attention.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

SI/86-220—WITHDRAWAL OF CERTAIN LANDS  
FROM DISPOSAL ORDER, 1986, No. 1

## [Traduction]

En janvier dernier, au moment de la préparation d'une nouvelle soumission, nous avons été informés que la modification soumise le printemps précédent avait été approuvée par le Bureau du conseil privé et allait pouvoir être appliquée.

Comme vous le savez peut-être, cette ordonnance s'applique au Programme de contrôle des aptitudes. Ce programme est en cours de privatisation, et soixante-cinq pour cent (65 p. 100) environ des troupeaux inscrits à ce programme ont été transférés à des organismes producteurs. Les discussions avec des gros producteurs des autres provinces se poursuivent, afin que ces organismes assument la responsabilité de l'exécution du programme d'ici deux ans.

Il est probable qu'une augmentation des frais sera proposée cet automne, de sorte qu'elle entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1988 pour tous les troupeaux restants inscrits au programme. Soyez assuré que les mots «année précédente» seront ajoutés à l'article 3(3) à l'occasion de la prochaine modification. Entre-temps, la pratique veut que les frais de 100 \$ soient payables trois fois ou plus au cours de l'année précédente pour des heures de traite irrégulières.

Je vous remercie d'avoir porté ce point à mon attention et espère que cette proposition vous satisfait.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le 9 juillet 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller du Comité mixte permanent  
du Sénat et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-151—Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 8 juin 1987 concernant l'Ordonnance sur les frais d'inspection des animaux laitiers.

Nous vous informons que vos lettres seront portées à l'attention de notre conseiller juridique au moment de la préparation de la prochaine modification. Nous prenons bonne note du fait que la modification DORS/85-287 doit être abrogée, et nous demanderons à ce que les documents nécessaires pour abroger cette ordonnance soient préparés.

Je vous remercie d'avoir porté la question à mon attention et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. E. McGOWAN

TR/86-220 DÉCRET N° 1 DE 1986 SUR LES TERRES  
SOUSTRAITES À L'ALIÉNATION

[Text]

April 24, 1987

[Traduction]

Le 24 avril 1987

Jim Lahey, Esq.  
 Director General,  
 Executive Support Services,  
 Department of Indian Affairs and  
 Northern Development,  
 Les Terrasses de la Chaudière,  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0H4

Re: SI/86-220, Withdrawal of Certain Lands from  
 Disposal Order, 1986, No. 1

Dear Mr. Lahey:

I have reviewed the referenced Order prior to its submission to the Joint Committee and draw the following to your attention. In light of section 3 of the Order, section 2(d) seems unnecessary; if the Order itself does not apply to territorial lands which are subject to a lease or sale agreement, the rights and obligations of the holders of these interests continue to be governed by the Territorial Lands Act and other applicable law without the need to specify that the withdrawal from disposal is without prejudice to their rights.

I also draw your attention to the rather poor drafting of the French version of section 3 of the Order. This section's predecessor - as enacted by SOR/86-67 - read as follows:

3. Le présent décret ne s'applique pas aux parcelles de terres territoriales décrites dans l'annexe qui sont assujetties à un bail ou à une convention de vente conclus conformément à la *Loi sur les terres territoriales* et au *Règlement sur les terres territoriales*».

This drafting is preferable to that of the present section 3.

I shall appreciate your views on these two points and, in the event you agree, an assurance that they will be kept in mind in the drafting of similar enactments in future.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 19, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Monsieur Jim Lahey  
 Directeur général  
 Services de soutien exécutif  
 Ministère des Affaires indiennes  
 et du Nord canadien  
 Les Terrasses de la Chaudière  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0H4

Object: TR/86-220, Décret n° 1 de 1986 sur les terres soustraites à l'aliénation

Monsieur

J'ai étudié le Décret visé en objet avant sa présentation au Comité mixte et je désire vous signaler les points suivants. Compte tenu de l'article 3 du Décret, le paragraphe 2d) semble superflu; si le Décret lui-même ne s'applique pas aux terres territoriales assujetties à un accord de prêt ou de vente, les droits et obligations des détenteurs de ces intérêts continuent d'être régis par la Loi sur les terres territoriales et autre loi applicable sans qu'il ne soit nécessaire de préciser que le fait de soustraire à l'aliénation est sans préjudice à leurs droits.

J'attire également votre attention sur le fait que le libellé de la version française de l'article 3 du Décret laisse plutôt à désirer. L'article antérieur tel qu'énoncé dans DORS 86-87, se lisait comme suit:

«3. Le présent décret ne s'applique pas aux parcelles de terres territoriales décrites dans l'annexe qui sont assujetties à un bail ou à une convention de vente conclus conformément à la *Loi sur les terres territoriales* et au *Règlement sur les terres territoriales*».

Cela est beaucoup mieux que le libellé de l'article 3 actuel.

Je vous saurais gré de nous faire connaître vos vues sur ces deux points et, si cela vous convient, de nous assurer qu'on en tiendra compte quand il s'agira de rédiger semblables décrets à l'avenir.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 19 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
 Comité mixte permanent du Sénat  
 et de la Chambre des communes  
 des Règlements et autres textes réglementaires a/s Le Sénat  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0A4



## [Text]

Re: SI/86-220, Withdrawal of Certain Lands from Disposal Order, 1986, No. 1

Dear Mr. Bernier:

I am writing with reference to your letter of April 24, 1987 regarding the above-noted Order. Departmental officials reviewed the points you raised and I am pleased to make the following report.

We agree that section 2(d) is redundant in view of section 3. It appears that a particular set of circumstances had arisen with respect to several parcels under lease and in a last-minute action to protect these interests the pleonasm was overlooked. Notice has been placed on file to ensure that this does not recur and the attention of the appropriate officers has been directed to the need for very close scrutiny of all such instruments.

With regard to your second point, to ensure proper quality in the French versions, the English versions are sent to Translation Services each time they are prepared rather than relying entirely on a previous example. The choice of expression is therefore that of the translator. We have noted your preference and will use that form in future.

Yours sincerely,

Jim Lahey

Director General  
Executive Support Services

SI/87-7—EASTWAY TANK, PUMP AND METER CO LTD. REMISSION ORDER

SI/87-8—FANOTECH INDUSTRIES INC. REMISSION ORDER

May 1, 1987

Mrs. Lise Lachapelle,  
Assistant Deputy Minister,  
Regional and International Affairs,  
Department of Regional Industrial Expansion,  
235 Queen Street,  
HPDO - 08 East,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H5

## [Traduction]

Objet: TR/86-220, Décret n° 1 de 1986 sur les terres soustraites à l'alinéation

Monsieur,

J'ai l'honneur de répondre à votre lettre du 24 avril dernier au sujet du Décret visé en objet. Les fonctionnaires du ministère ont étudié les points que vous soulevez et il me plaît de vous présenter le rapport suivant.

Nous convenons que le paragraphe 2d) est superflu, compte tenu de l'article 3. Il semble qu'un concours particulier de circonstances soit survenu en ce qui concerne plusieurs parcelles assujetties au bail et, dans un dernier effort pour protéger ces intérêts, on a laissé pour compte ce néologisme. Un avis a été versé au dossier pour veiller à ce que cela ne se répète pas, et l'on a signalé aux fonctionnaires compétents la nécessité d'un examen suivi de tous les textes de cette nature.

En ce qui a trait à votre deuxième point, permettez-moi de signaler que, pour assurer la qualité de la version française, on fait parvenir la version anglaise au Service de traduction chaque fois qu'on procède à une rédaction au lieu de se fier entièrement à un exemple antérieur. Le choix de l'expression devient donc celui du traducteur. Nous avons bien pris note de votre préférence et dorénavant nous nous servirons de cette formule.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général,  
Services de soutien exécutif,  
JIM LAHEAY

TR/87-7 DÉCRET DE REMISE VISANT EASTWAY TANK, PUMP AND METER CO. LTD.

TR/87-8 DÉCRET DE REMISE VISANT FANOTECH INDUSTRIES INC.

Le 1<sup>er</sup> mai 1987

Madame Lise Lachapelle  
Sous-ministre adjointe  
Affaires régionales et internationales  
Ministère de l'Expansion industrielle  
régionale  
235, rue Queen  
HPDO—08 est  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H2

## [Text]

Re: SI/87-7, Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd.  
Remission Order  
SI/87-8, Fanotech Industries Inc. Remission Order

Dear Mrs. Lachapelle:

I thank you for your letter of March 3, 1987 which was considered by the Committee at its meeting of April 30th. While the Committee appreciates your assurance that future remission orders will take account of the comments made in my letter of February 12th, it considers that the referenced Orders need to be amended. As noted in my letter, the English version of the definition of "parts", in Section 2(1) of each Order, excludes "tires and tubes", but the French version does not. This discrepancy affects the scope of the remission orders and should be corrected. I will appreciate your advice as to when you expect these amendments may be made.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 14, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Secretary  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SI/87-7, Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd.  
Remission Order  
SI/87-8, Fanotech Industries Inc. Remission Order

Dear Mr. Bernier:

In reference to your letter dated May 1, 1987, please note that the department will take the necessary steps to effect the amendments to the French version of the above mentioned orders.

Yours sincerely,

Lise Lachapelle

Assistant Deputy Minister  
Development Programs and Investments

SOR/87-350—PROCESSED PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

July 16, 1987

This amendment corrects various errors in the French version of the Regulations so as to ensure the conformity of both official versions. Those errors were identified by the Committee in relation to SOR/86-622 (before the Committee on April 9, 1987).

## [Traduction]

Objet: TR/87-7, Décret de remise visant Eastway Tank, Pump and Meter Co. Ltd.  
TR/87-8, Décret de remise visant Fanotech Industries Inc.

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 3 mars 1987 que le Comité a examinée à sa réunion du 30 avril. Le Comité est sensible à l'assurance que vous lui donnez que les décrets de remise tiendront compte dorénavant des observations formulées dans ma lettre du 12 février, mais il estime que les décrets cités en référence doivent être modifiés. Comme je l'indique dans ma lettre, la version anglaise de la définition de «pièces», au paragraphe 2(1) de chaque décret, exclut les «pneus et chambres à air (tire and tubes)», ce que ne fait pas la version française. Cette différence change la portée des décrets de remise et il faudrait y remédier. Auriez-vous l'obligeance de me faire savoir quand vous prévoyez que les modifications voulues pourront être apportées.

Veuillez agréer, madame, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 14 mai 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: TR/87-7, Décret de remise visant Eastway Tank, Pump Meter Co. Ltd.  
TR/87-8, Décret de remise visant Fanotech Industries Inc.

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 1<sup>er</sup> mai 1987, je tiens à vous informer que le ministère prendra les mesures voulues pour modifier la version française des décrets précités.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

pour Lise Lachapelle  
Sous-ministre adjoint

Programmes de développement et immobilisations

DORS/87-350, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS TRANSFORMÉS—Modification

16 juillet 1987

La présente modification vise à corriger diverses erreurs qui s'étaient glissées dans la version française du Règlement afin d'assurer l'uniformité des deux versions officielles. Les erreurs en question ont été relevées par le comité lors de l'examen du DORS/86-622 (étudié par le comité le 9 avril 1987).



## [Text]

## SOR/87-377—ARCTIC SHIPPING POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

July 16, 1987

This amendment removes the requirement that a pollution prevention officer be carried on board a vessel navigating in a shipping safety control zone, the requirement for the mandatory inspection of Arctic class 3 ships navigating in a safety control zone, and a provision subdelegating to pollution prevention officers the authority to require a ship to be assisted by an icebreaker. Those provisions were, in the view of the Joint Committee, *ultra vires* Section 12 of the Arctic Waters Pollution Prevention Act (see SOR/86-593, before the Committee on January 22 and May 28, 1987).

## SOR/87-271—NATIONAL PARK CAMPING REGULATIONS, AMENDMENT

August 4, 1987

This amendment also corrects an erroneous reference in subsection 4(1) of the Regulations, drawn to the attention of the Department in relation to SOR/86-706 (before the Committee on February 5, 1987).

## SOR/87-277—FISH INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

July 13, 1987

This amendment, aside from implementing an increase in inspection fees, also corrects the drafting of Sections 10.1 and 12.1 as requested by the Committee (See SOR/86-213, before the Committee on August 12, 1986).

## SOR/87-135—NORTH PACIFIC FISHERIES CONVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

June 19, 1987

As explained in the RIAS, this amendment removes from the Regulations a licensing scheme found *ultra vires* the enabling Act by the Committee.

The amendment also corrects Section 5(1)(a) of the Regulations so as to bring this provision into line with the statutory authority (See SOR/85-528, before the Committee on February 13, 1986 and May 14, 1987).

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Does anyone have any comments on the items listed under the heading "Statutory Instruments Without Comment"? There being none, that disposes of our agenda and the meeting is adjourned.

The committee adjourned.

## [Traduction]

## DORS/87-377, RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES EAUX ARCTIQUES PAR LES NAVIRES—Modification

16 juillet 1987

La présente modification a pour objet de supprimer l'exigence voulant qu'un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution se trouve à bord d'un navire qui navigue dans une zone de contrôle de la sécurité de la navigation, l'exigence relative à l'inspection obligatoire des navires de côte arctique 3 qui naviguent dans une zone de contrôle de la sécurité ainsi qu'une disposition qui avait pour objet de déléguer aux fonctionnaires chargés de la prévention de la pollution le pouvoir d'exiger qu'un navire soit escorté par un brise-glace. De l'avis du Comité mixte, les dispositions susmentionnées excédaient les pouvoirs conférés à l'article 12 de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques (voir le DORS/86-593, étudié par le Comité le 22 janvier et le 28 mai 1987).

## DORS/87-271, RÈGLEMENT SUR LE CAMPING DANS LES PARCS NATIONAUX

Le 4 août 1987

Cette modification corrige aussi une référence erronée qui se trouve dans le paragraphe 4(1) du Règlement, sur laquelle l'attention du Ministère a été attirée en rapport avec le DORS/86-706 (devant le Comité, le 5 février 1987).

## DORS/87-271, RÈGLEMENT SUR LE CAMPING DANS LES PARCS NATIONAUX

Le 13 juillet 1987

Cette modification permet la mise en œuvre de l'augmentation des droits d'inspection et corrige le libellé des articles 10.1 et 12.1, comme l'a demandé le Comité (Voir DORS/86-213, présenté au Comité le 12 août 1986).

## DORS/87-135, RÈGLEMENT SUR LA CONVENTION CONCERNANT LES PÊCHERIES DU PACIFIQUE NORD—Modification

Le 19 juin 1987

Ainsi que l'explique le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (RIAS), la présente modification supprime du Règlement un mode de délivrance du permis que le Comité a jugé contraire à la loi habilitante.

La modification a aussi pour effet de corriger l'alinéa 5(1)a) du Règlement en vue de le rendre conforme à la mesure législative habilitante (voir DORS/85-528, dont le Comité a été saisi le 13 février 1986 et le 14 mai 1987).

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelqu'un a-t-il des observations à faire au sujet des textes énumérés sous la rubrique «Textes réglementaires présentés sans commentaire»? Cela étant dit, nous avons épuisé notre ordre du jour et le comité peut suspendre ses travaux.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



CA  
xY 11  
-R25

SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, October 29, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 29 octobre 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

INCLUDING

The Sixth, Seventh and Eighth Reports  
to both Houses of Parliament

Y COMPRIS

Les sixième, septième et huitième rapports  
aux deux chambres du Parlement

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987



STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger	Paul David (4)
Ernest Cottreau	

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	David Orlikow (8)

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger	Paul David (4)
Ernest Cottreau	

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	David Orlikow (8)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*





ORDER OF REFERENCE

STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI

STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 29, 1987  
(18)

*[Text]*

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger and David.

*Representing the House of Commons:* The Honourable Bob Kaplan, David Orlikow and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier, William C. Bartlett and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee considered various administrative matters.

Mr. Roman moved,—That the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments purchase a Microfiche Reader in the amount of approximately \$400., for use by the office of Counsel for the Committee.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Roman moved,—That the Joint Clerks of the Committee be empowered to authorize the purchase and payment of expenditures for publications, and office supplies for the office of the Counsel for the Committee.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Roman moved,—That the Honourable Barbara Jean McDougall, P.C., M.P., Minister responsible for Regulatory Affairs be invited to appear before the Committee in early December or at such other date as can be arranged, for the purpose of following-up on the Minister's presentation before the Committee on March 19, 1987.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

The Committee proceeded to the examination of the Drafts of the Sixth Report (Report No. 40—Indian Act), the Seventh Report (Report No. 41—Various Regulations) and the Eighth Report (Report No. 42—Crop Insurance).

*It was agreed*,—That the Sixth, Seventh and Eighth Reports (Reports Nos. 40, 41 and 42), be adopted.

*Ordered*,—that the Joint Chairmen report to their respective Houses.

The Committee considered a letter received by the Joint Chairman for the House of Commons from Mr. William C. Winegard, Chairman of the Liaison Committee of the House of Commons.

The Joint Chairman tabled the letter in which Mr. Winegard requests the Committee to examine its expenditures for the fiscal year 1987-88 with a view to identify surplus funds which could be returned to the unallocated reserve to cover supplementary budget requests from those Committees whose workplans have exceeded current budget allocations. The amount available for that purpose is \$15,000.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 OCTOBRE 1987  
(18)

*[Traduction]*

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Bob Kaplan (président).

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cogger et David.

*Représentant la Chambre des communes:* L'honorable Bob Kaplan ainsi que MM. David Orlikow et Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. François-R. Bernier, William C. Bartlett et Peter Bernhardt, conseillers du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité étudie différentes questions administratives.

M. Roman propose—Que le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires achète un lecteur de microfiches d'une valeur approximative de 400 \$ à l'intention du bureau de ses conseillers juridiques.

La question est mise aux voix et adoptée.

M. Roman propose—Que les cogreffiers du comité aient le pouvoir d'autoriser l'achat et le paiement des publications et des fournitures de bureau pour le bureau des conseillers juridiques du comité.

La question est mise aux voix et adoptée.

M. Roman propose—Que l'honorable Barbara Jean McDougall, c.p., députée et ministre responsable des Affaires réglementaires, soit invitée à comparaître devant le comité au début du mois de décembre ou à la date qui pourra être convenue, pour qu'il soit donné suite à sa déclaration devant le comité le 19 mars 1987.

La question est mise aux voix et adoptée.

Le comité étudie les projets de Sixième rapport (rapport n° 40—Loi sur les Indiens), de Septième rapport (rapport n° 41—différents règlements) et de Huitième rapport (rapport n° 42—assurance-récolte).

*Il est convenu*,—Que les Sixième, Septième et Huitième rapports (rapports n°s 40, 41 et 42) soient adoptés.

*Il est ordonné*,—Que les coprésidents fassent rapport à leur Chambre respective.

Le comité examine une lettre reçue par le coprésident pour la Chambre des communes de la part de M. William C. Winegard, président du comité de liaison de la Chambre des communes.

Le coprésident dépose la lettre dans laquelle M. Winegard demande au comité d'examiner ses dépenses pour l'exercice de 1987-1988 pour déterminer les fonds qui pourraient être remis dans la réserve des fonds non affectés afin de répondre aux demandes de budgets supplémentaires formulées par les comités dont les plans de travail ont dépassé les crédits budgétaires prévus. Les fonds disponibles à cette fin sont de 15 000 \$.



In addition, the Joint Chairman informed the Committee that an estimated budget, in the amount of \$145,119, has been established for the fiscal year 1988-89.

The Honourable Senator Cogger moved,—That the Joint Chairman inform the Liaison Committee of the availability of the surplus funds and of the amount of the estimated budget of the Committee.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On the Regulatory review of fisheries legislation and the Government Response to the 36th Report of the Standing Joint Committee:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Thomas E. Siddon, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans, with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 358.—Army Benevolent Fund Regulations;

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/76-763—Plant Quarantine Regulations and SOR/83-415—Plant Quarantine Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That the Honourable John Wise, P.C., M.P., Minister of Agriculture, be invited to appear before the Committee in the New Year.

SOR/86-64—Immigration Act, 1976 Fees Regulations; SOR/86-723—Immigration Act 1976 Fees Regulations, amendment; SOR/86-821—Immigration Act, 1976 Fees Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Benoît Bouchard, P.C., M.P., Minister of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/81-843—Post Office Savings Bank Regulations, amendment.

On C.R.C. c. 528—General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations; SOR/87-78—General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations, amendment and SOR/84-655—General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations, amendment:

En outre, le coprésident informe le comité qu'un budget de 145 119 \$ a été prévu pour l'exercice de 1988-1989.

L'honorable sénateur Cogger propose,—Que le coprésident informe le comité de liaison de la disponibilité de fonds excédentaires et du montant du budget prévu du comité.

La question est mise aux voix et adoptée.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-1971-1972, C. 38, ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Concernant l'examen de la Loi et du règlement concernant les pêches et de la réponse au 36<sup>e</sup> rapport du comité mixte permanent:

*Il est convenu*,—Que les coprésidents du comité communiquent avec l'honorable Thomas E. Siddon, c.p., député et ministre des Pêches et des Océans, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le C.R.C. c. 358.—Règlement sur le Fonds de bienfaisance de l'armée:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Concernant le DORS/76-763—Règlement sur la quarantaine des plantes et le DORS/83-415—Règlement sur la quarantaine des plantes—Modification:

*Il est convenu*,—Que l'honorable John Wise, c.p., député et ministre de l'Agriculture, soit invité à comparaître devant le comité l'année prochaine.

Concernant le DORS/86-64—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976; le DORS/86-723—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976—Modification et le DORS/86-821—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976—Modification:

*Il est convenu*,—Que les coprésidents communiquent avec l'honorable Benoît Bouchard, c.p., député et ministre de l'Emploi et de l'Immigration, au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Le comité étudie le DORS/81-843—Règlement de la Caisse d'épargne postale—Modification.

Concernant le C.R.C. c. 528—Règles d'origine du Tarif de préférence générale; le DORS/83-78—Règles d'origine du Tarif de préférence générale—Modification et le DORS/84-655—Règles d'origine du Tarif de préférence générale—Modification:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/77-178—Metal Mining Liquid Effluent Regulations; SOR/77-279—Meat and Poultry Products Plant Liquid Effluent Regulations; SOR/77-518—Potato Processing Plant Liquid Effluent Regulations and SOR/77-575—Chlor-Alkali Mercury Liquid Effluent Regulations:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Thomas Michael McMillan, P.C., M.P., Minister of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/85-225—Immigration Regulations, 1978, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/79-316—Canada Business Corporation Regulations; SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment and SOR/82-925—Form of Proxy Regulations:

*It was agreed*,—That consideration of the regulations be deferred until a future meeting at which time the Instruments Officer will be invited to appear before the Committee.

On SOR/83-443—Air Carrier Regulations, amendment and SOR/86-1110—Air Carrier Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/83-425—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment and SOR/87-168—Customs Duties Reduction Regulations, amendment.

On C.R.C. c. 874—Forestry Timber Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-1133—Canada Pension Plan Regulations, amendment and SOR/86-425—Pension Benefits Standards Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-155—Domestic First Class Mail Regulations, amendment; SOR/87-161—Fourth Class Mail Regulations, amendment; SOR/87-156—Armed Forces Postal Regulations, amendment; SOR/87-258—Heritage Canals Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Concernant le DORS/77-178—Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux; le DORS/77-279—Règlement sur les effluents de l'industrie de la viande et de la volaille; le DORS/77-518—Règlement sur les effluents des établissements de transformation de la pomme de terre et le DORS/87-575—Règlement sur le mercure des effluents de fabriques de chlore:

*Il est convenu*,—Que le coprésident communique avec l'honorable Thomas Michael McMillan, c.p., député et ministre de l'Environnement au sujet de certaines observations formulées par le comité.

Concernant le DORS/85-225—Règlement sur l'immigration, 1978—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Concernant le DORS/79-316—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes; le DORS/90-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification et le DORS/82-925—Règlement sur le formulaire de procuration:

*Il est convenu*,—Que leur étude soit reportée à une séance ultérieure à laquelle l'agent des textes réglementaires compétent sera invité à témoigner.

Concernant le DORS/83-443—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification et le DORS/86-1110—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie le DORS/83-425—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification et le DORS/87-168—Règlement de réduction des droits de douane—Modification.

Concernant le C.R.C. c. 874—Règlement sur le bois:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture au sujet de certaines observations du comité.

Concernant le DORS/86-133—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification et le DORS/86-425—Règlement sur les normes des prestations de pension—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Finances au sujet de certaines observations du comité.

Concernant le DORS/85-155—Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe—Modification, le DORS/87-161—Règlement sur les objets de la quatrième classe—Modification, le DORS/87-156—Règlement des postes pour les Forces armées—Modification et le DORS/87-258—Règlement sur les canaux historiques—Modification:

*Il est convenu*,—Que le conseiller étudie la situation à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.



The Committee considered SOR/86-985—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/86-1111—Lower St. Lawrence Region Wood Producers' Levy (Interprovincial and Export Trade) Order; SOR/87-8—General Radio Regulations, Part I amendment; SOR/87-25—Collision Regulations, amendment; SOR/87-85—St. Lawrence Seaway Wharfage and Storage Charges Tariff, amendment; SOR/87-152—Rates of Postage Regulations; SOR/87-344—Delegation of Powers and Duties (Softwood Lumber Productions Export Charge) Order; SOR/87-349—Export and Import Permits Fees Order; SOR/87-351—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/87-352—Customs Duties Drawback Regulations, amendment; SOR/87-376—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/87-386—Sixth CITES Meeting Privileges and Immunities Order, 1987; SOR/87-399—Customs Duty (Brocoli) Order No. 28 (1987-88); SOR/87-400—Customs Duty (Cauliflower) Order No. 29 (1987-88); SOR/87-404—Customs Duty (Apricots) Order No. 31 (1987-88); SOR/87-401—Customs Duty (Corn-on-the-Cob) Order No. 30 (1987-88); SOR/87-405—Customs Duty (Peaches) Order No. 32 (1987-88); SOR/87-406—Schedule H to the Food and Drugs Act, amendment; SOR/87-407—Customs Duty (Tomatoes) Order No. 33 (1987-88); SOR/87-408—Customs Duty (Cucumbers) Order No. 34 (1987-88); SOR/87-409—Customs Duty (Brocoli) Order No. 35 (1987-88); SOR/87-410—Customs Duty (Cauliflower) Order No. 36 (1987-88); SOR/87-411—Customs Duty (Peaches) Order No. 37 (1987-88); SOR/87-412—Customs Duty (Apricots) Order No. 38 (1987-88); SOR/87-413—Customs Duty (Corn-on-the-Cob) Order No. 39 (1987-88); SOR/87-414—Customs Duty (Celery) Order No. 40 (1987-88); SOR/87-416—Customs Duty (Carrots) Order No. 41 (1987-88); SOR/87-417—Customs Duty (Parsley) Order No. 42 (1987-88); SOR/87-418—Customs Duty (Celery) Order No. 43 (1987-88); SOR/87-419—Customs Duty (Beets) Order No. 44 (1987-88); SOR/87-420—Customs Duty (Chinese Cabbage and Chinese Lettuce) Order No. 45 (1987-88); SOR/87-421—Customs Duty (Baby Carrots exceeding 4½ inches in length) Order No. 46 (1987-88); SOR/87-422—Customs Duty (Peppers, including pimentos) Order No. 47 (1987-88); SOR/87-423—Customs Duty (Raspberries and loganberries) Order No. 48 (1987-88); SOR/87-424—Cable Television Regulations, 1986, amendment; SOR/87-427—Softwood Lumber Products Export Charge Act Schedule Amendment Order; SOR/87-428—Export Control List, amendment; SOR/87-429—General Export Permit No. Ex. 17—Softwood Lumber Products; SOR/87-430—Customs Duty (Onions and Shallots) Order No. 49 (1987-88); SOR/87-431—Customs Duty (Pears) Order No. 50 (1987-88); SOR/87-432—General Radio Regulations, Part II, amendment; SOR/87-433—Customs Duty (Cabbage) Order No. 51 (1987-88); SOR/87-434—Customs Duty (Green Peas) Order No. 52 (1987-88); SOR/87-435—Customs Duty (Snap Beans) Order No. 53 (1987-88); SOR/87-436—Customs Duty (Green Onions and Shallots) Order No. 54 (1987-88); SOR/87-437—Customs Duty (Snap Beans) Order No. 55 (1987-88); SOR/87-441—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment; SOR/87-442 and SOR/87-444—Schedule to the Hazardous Products Act, amendments; SOR/87-458 and SOR/87-459—Immigration Visa Exemption Regulations Nos. 12 and 13, 1987; SOR/87-

Le comité étudie le DORS/86-985—Règlement sur les réserves de faune—Modification; le DORS/86-1111—Ordonnance sur les contributions à payer par les producteurs de bois de la région du Bas Saint-Laurent (marché interprovincial et commerce d'exploitation); le DORS/87-8—Règlement général sur la radio, Partie I—Modification; le DORS/87-25—Règlement sur les abordages—Modification; le DORS/87-85—Tarif des droits de quai et d'entreposage de la voie maritime du Saint-Laurent—Modification; le DORS/87-152—Règlement sur les tarifs de port; le DORS/87-344—Arrêté sur la délégation des fonctions (droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre); le DORS/87-349—Décret sur les droits des licences d'exportation et d'importation; le DORS/87-351—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; le DORS/87-352—Règlement de drawback des droits de douane—Modification; le DORS/87-376—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; le DORS/87-386—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités des participants à la sixième réunion de la Conférence des parties à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction; le DORS/87-399—Ordonnance n° 28 (1987-88) sur le droit de douane applicable au brocoli; le DORS/87-400—Ordonnance n° 29 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux-fleurs; le DORS/87-401—Ordonnance n° 30 (1987-88) sur le droit de douane applicable au maïs en épi; le DORS/87-404—Ordonnance n° 31 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux abricots; le DORS/87-405—Ordonnance n° 32 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux pêches; le DORS/87-406—Annexe H de la Loi des Aliments et drogues—Modification; le DORS/87-407—Ordonnance n° 33 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux tomates; le DORS/87-408—Ordonnance n° 34 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux concombres; le DORS/87-409—Ordonnance n° 35 (1987-88) sur le droit de douane applicable au brocoli; le DORS/87-410—Ordonnance n° 36 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux-fleurs; le DORS/87-411—Ordonnance n° 37 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux pêches; le DORS/87-412—Ordonnance n° 38 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux abricots; le DORS/87-413—Ordonnance n° 39 (1987-88) sur le droit de douane applicable au maïs en épi; le DORS/87-414—Ordonnance n° 40 (1987-88) sur le droit de douane applicable au céleri; le DORS/87-416—Ordonnance n° 41 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux carottes; le DORS/87-417—Ordonnance n° 42 (1987-88) sur le droit de douane applicable au persil; le DORS/87-418—Ordonnance n° 43 (1987-88) sur le droit de douane applicable au céleri; le DORS/87-419—Ordonnance n° 44 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux betteraves; le DORS/87-420—Ordonnance n° 45 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux de Chine et à la laitue chinoise; le DORS/87-421—Ordonnance n° 46 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux jeunes carottes d'une longueur maximale de 4½ pouces; le DORS/87-422—Ordonnance n° 47 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux poivrons, y compris les piments; le DORS/87-423—Ordonnance n° 48 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux framboises et aux mûres de Logan; le DORS/87-424—Règlement de 1986 sur la télédistribution—Modification; le DORS/87-427—Décret sur la modification de l'annexe de la Loi sur le droit à

460 and SOR/87-461—Immigration Exemption Regulations Nos. 12 and 13, 1987; SOR/87-463—Uranium Mines (Ontario) Occupational Health and Safety Regulations, amendment; SOR/87-482—Air Nova Inc. Shares Acquisition Order (No. 2); SOR/87-483—GPA Group Limited Shares Acquisition Order (No. 3); SOR/87-485—Schedule H to the Food and Drugs Act, amendment; SOR/87-486—Customs Duty (Prune Plums) Order No. 56 (1987-88); SOR/87-487—Customs Duty (Pears) Order No. 57 (1987-88); SOR/87-488—Customs Duty (Corn-on-the-Cob) Order No. 58 (1987-88); SOR/87-489—Customs Duty (Beets) Order No. 59 (1987-88); SOR/87-490—Special Appointment Regulations, No. 1987-11; SOR/87-491—Schedule I to the Public Service Staff Relations Act, amendment.

l'exportation de produits de bois d'œuvre; le DORS/87-428—Liste de marchandises d'exportation contrôlée—Modification; le DORS/87-429—Licence générale d'exportation n° Ex. 17—Produits de bois d'œuvre; le DORS/87-430—Ordonnance n° 49 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes; le DORS/87-431—Ordonnance n° 50 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux poires; le DORS/87-432—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification; le DORS/87-433—Ordonnance n° 51 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux; le DORS/87-434—Ordonnance n° 52 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux petits pois; le DORS/87-435—Ordonnance n° 53 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux haricots mange-tout; le DORS/87-436—Ordonnance n° 54 (1987-88) sur le droit de douane aux oignons et échalotes, verts; le DORS/84-437—Ordonnance n° 55 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux haricots mange-tout; le DORS/84-441—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification; les DORS/87-442 et DORS/87-444—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modifications; les DORS/87-458 et DORS/87-459—Règlement de dispense du visa—Immigration nos 12 et 13, 1987; les DORS/87-460 et DORS/87-461—Règlement de dispense—Immigration nos 12 et 13, 1987; le DORS/87-463—Règlement sur la santé et la sécurité au travail dans les mines d'uranium de l'Ontario—Modification; le DORS/87-482—Décret n° 2 autorisant l'acquisition de certaines actions d'Air Nova Inc.; le DORS/87-483—Décret n° 3 autorisant l'acquisition de certaines actions de GPA Group Ltd.; le DORS/87-485—Annexe H de la Loi des aliments et drogues—Modification; le DORS/87-486—Ordonnance n° 56 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux prunes à pruneaux; le DORS/87-487—Ordonnance n° 57 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux poires; le DORS/87-488—Ordonnance n° 58 (1987-88) sur le droit de douane applicable au maïs en épi; le DORS/87-489—Ordonnance n° 59 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux betteraves; le DORS/87-490—Règlement n° 1987-11 portant affectation spéciale; et le DORS/87-491—Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique—Modification.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:30 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le coprésident autorise l'impression *in extenso* de certaines observations et lettres dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*



## REPORTS TO BOTH HOUSES

To the Senate: Thursday, October 29, 1987

To the House of Commons: Thursday, October 29, 1987

THURSDAY, October 29, 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

SIXTH REPORT  
(Report No. 40 - *Indian Act*)

In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Joint Committee draws the attention of both Houses to the proclamations listed in Appendix A to this report. In the judgement of the Committee, the issue of these proclamations is not authorized by the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6.

Subsection 77(1) of the *Indian Act* prescribes the qualifications required of Indian band members to vote for the election of a band chief or band councillors:

"77. (1) A member of a band who has attained the age of eighteen years and is ordinarily resident on the reserve is qualified to vote for a person nominated to be chief of the band and, where the reserve for voting purposes consists of one section, to vote for persons nominated as councillors."<sup>(1)</sup>

A number of Indian bands have expressed the desire to permit any band member who has reached the age of 18 to vote in band council elections irrespective of whether or not the member is "ordinarily resident on the reserve". To give effect to these requests, the Government resorted to the authority delegated by subsection 4(2) of the Act. Subsection 4(2), as amended by S.C. 1985, c. 27, provides that:

"(2) The Governor in Council may by proclamation declare that this Act or any portion thereof, except sections 5 to 14.3 or sections 37 to 41, shall not apply to

(a) any Indians or any group or band of Indians, or

(b) any reserve or any surrendered lands or any part thereof,

and may by proclamation revoke any such declaration."

The purpose of the proclamations reported upon is to suspend the application of the words "and is ordinarily resident on the reserve" which appear in subsection 77(1) of the Act.

## RAPPORTS AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le jeudi 29 octobre 1987

À la Chambre des communes: Le jeudi 29 octobre 1987

Le JEUDI 29 octobre 1987

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT  
(Rapport n<sup>o</sup> 40 - *Loi sur les Indiens*)

Conformément à son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, le comité mixte porte à l'attention des deux chambres les proclamations énumérées à l'annexe A du présent rapport. De l'avis du comité, l'adoption de ces proclamations n'est pas autorisée par la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, c. I-6.

Le paragraphe 77(1) de la *Loi sur les Indiens* prescrit les exigences auxquelles doivent répondre les membres des bandes indiennes pour voter à l'élection d'un chef de bande ou de conseillers de bande:

"77. (1) Un membre d'une bande, qui a dix-huit ans révolus et réside ordinairement dans la réserve, a qualité pour voter en faveur d'une personne présentée comme candidat au poste de chef de la bande et, lorsque la réserve, aux fins d'élection, ne comprend qu'une section, pour voter en faveur de personnes présentées aux postes de conseillers."<sup>(1)</sup>

Un certain nombre de bandes indiennes ont manifesté le désir de permettre à tout membre de la bande qui a atteint l'âge de 18 ans de voter aux élections du conseil de bande, sans qu'on ait à déterminer s'il "réside ordinairement dans la réserve". À cette fin, le gouvernement a eu recours au pouvoir délégué par le paragraphe 4(2) de la Loi. Ce paragraphe, tel que modifié par S.C. 1985, c. 27, prévoit que:

"(2) Le gouverneur en conseil peut, par proclamation, déclarer que la présente loi, ou toute partie de celle-ci, sauf les articles 5 à 14.3 et 37 à 41, ne s'applique pas

a) à des Indiens ou à un groupe ou une bande d'Indiens, ou

b) à une réserve ou à des terres cédées, ou à une partie y afférente,

et peut par proclamation révoquer toute semblable déclaration.

Le but des proclamations faisant l'objet du présent rapport est de suspendre l'application des mots "et réside ordinairement dans la réserve" qui apparaissent au paragraphe 77(1) de la Loi.

In an earlier report, your Committee recorded its view that subsection 4(2) of the *Indian Act* does not give the Governor in Council the authority to amend the Act but that it "was meant to be used in order to declare substantive parts of the Indian Act not to apply to Indians or in respect of certain reserves".<sup>(2)</sup> The conceptual distinction between a delegated power to amend the Act and a power to suspend the application of certain portions of the Act is central to the Committee's opinion on the validity of the proclamations under report. In this regard, we refer to the testimony given before the Sub-committee on Indian Self-Government by two officers of the Department of Justice. In reply to a question concerning section 12 of the *Indian Act*, Mr. Ian Binnie, Associate Deputy Minister of Justice, explained that:

"... if you pick and choose among the provisions of a statute, particularly the subsections of a section, you distort the meaning. Although you say that Section 12 applies except for this little subsection, the problem is that perhaps Parliament intended Section 12 to be read as a whole, and you are not really exempting anyone so much as you are changing what Parliament intended as a package. Therefore you should either suspend the whole of section 12 or you should leave it intact.

The problem is, does Section 4(2) contemplate an amendment of what Parliament has determined by exempting altogether or does it contemplate changing the meaning by picking and choosing within a section what will apply and what will not apply? The problem is to determine whether Parliament really intended when it gave the Governor in Council authority under Section 4(2) that he would go through the statute and pick out this section and that subsection and thereby change the whole impact of the sections."<sup>(3)</sup>

In relation to subsection 4(2) of the Act, Mr. Fred Caron, a legal officer of the Department, stated that:

"It has not been used very often to my knowledge. (...) I think the limitation we would see to it is that, while you may be able to lift a whole section from application to a band, we would perhaps draw the line at lifting words out of a section and inadvertently amend the act. I think what Section 4(2) is saying is that you can remove a part of the act and say it does not apply any more, and so then you go back to what would apply if you did not have that section. But if you start lifting words out of it, you in fact are perhaps amending the act, and that is really a function of Parliament."<sup>(4)</sup>

Dans un rapport antérieur, votre comité s'est dit d'avis que le paragraphe 4(2) de la *Loi sur les Indiens* n'habilite pas le gouverneur en conseil à modifier la Loi, mais qu'il devait "être utilisé pour soustraire des Indiens ou des réserves d'Indiens à l'application de parties importantes de la Loi sur les Indiens"<sup>(2)</sup>. L'opinion du comité quant à la validité des proclamations visées au présent rapport repose essentiellement sur la distinction entre le pouvoir de modifier la Loi et le pouvoir de suspendre l'application de certaines parties de celle-ci. Mentionnons à cet égard le témoignage de deux fonctionnaires du ministère de la Justice devant le Sous-comité sur l'autonomie politique des Indiens. En réponse à une question concernant l'article 12 de la *Loi sur les Indiens*, M. Ian Binnie, sous-ministre adjoint, expliquait que:

"... si vous commencez à choisir certaines dispositions d'un statut et à en ignorer d'autres, en particulier lorsqu'il s'agit de sous-articles, vous provoquez forcément des distorsions. Vous pouvez toujours dire que l'article 12 s'applique à l'exception de ce petit paragraphe, mais le Parlement voyait peut-être dans l'article 12 un ensemble cohérent et vous pensez exempter quelqu'un mais, ce faisant, vous modifiez peut-être les intentions du Parlement. Bref, vous devez suspendre l'application de l'ensemble de l'article 12 ou ne pas y toucher.

Voilà le problème: est-ce que l'article 4(2) constitue une modification des intentions du Parlement en introduisant une exemption globale ou bien modifie-t-il la signification de l'ensemble puisque cela revient à choisir certaines parties pour en ignorer d'autres? Reste à déterminer si en adoptant l'article 4(2) et en donnant au gouverneur en conseil un certain pouvoir le Parlement a pensé que celui-ci en profiterait peut-être pour choisir cet article et ce paragraphe, ce qui modifie toute l'orientation de cette série d'articles."<sup>(3)</sup>

Quant au paragraphe 4(2) de la Loi, M. Fred Carron, conseiller juridique du ministère, déclarait:

"À ma connaissance, ce paragraphe n'a pas été très souvent invoqué. (...) La limite, selon nous, c'est que, bien que justifiés de ne plus appliquer tout un article à une bande, nous devons bien faire attention à ne pas retirer certains termes d'un article au point d'en modifier le sens et d'amender la loi par inadvertance. Je crois que le paragraphe (2) de l'article 4 autorise simplement à ne plus appliquer une partie de la loi, et la loi s'applique alors comme si cet article n'existait plus. Cependant, si l'on commence à retirer certains termes, il peut s'agir en fait d'un amendement à la loi et cela, c'est la prérogative du Parlement."<sup>(4)</sup>



The Committee fully agrees that a distinction must be made between amending the Act and suspending the application of a portion of the Act. To properly characterize the proclamations under report in terms of this distinction, it is necessary to ascertain the exact scope of the power to suspend the application of a portion of the Act. Are the words "and is ordinarily resident on the reserve" a portion of the *Indian Act* the application of which may be suspended by the Governor in Council?

Prior to 1951, the *Indian Act*, R.S.C. 1927, c. 98, provided that:

"3. The Governor in Council may, by proclamation, from time to time, exempt from the operation of this Part, or from the operation of any one or more of the sections of this Part, Indians or non-treaty Indians, or any of them, or any band or irregular band of them, or the reserves or special reserves, or Indian lands, or any portions of them, in any province or in the territories, or in any of them; and may again, by proclamation, from time to time, remove such exemption."

This section expressly limited the Governor in Council's authority to the suspension of "one or more sections of the Act". In 1951, Bill No. 79 was passed by Parliament and became chapter 29 of the 1951 Statutes of Canada (S.C. 1951, c. 29). The 1951 statute revised the previous legislation applicable to Indians. In that revision, section 3 of the earlier statute became subsection 4(2) of the *Indian Act* but it now referred to the suspension of a "portion" of the Act rather than "one or more sections of the Act".

As to the effect of the new wording, your Committee refers to paragraph 36(f) of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23:

"36. Where an enactment (in this section called the "former enactment") is repealed and another enactment (in this section called the "new enactment") is substituted therefor,

...

(f) except to the extent that the provisions of the new enactment are not in substance the same as those of the former enactment, the new enactment shall not be held to operate as new law, but shall be construed and have effect as a consolidation and as declaratory of the law as contained in the former enactment;"

Le comité accepte qu'une distinction doit être maintenue entre le pouvoir de modifier la Loi et celui de suspendre l'application d'une partie de celle-ci. Pour évaluer les proclamations visées au présent rapport en fonction de cette distinction, il faut d'abord déterminer la portée exacte du pouvoir de suspendre l'application d'une partie de la Loi. Les mots "et réside ordinairement dans la réserve" forment-ils une partie de la *Loi sur les Indiens* dont l'application peut être suspendue par le gouverneur en conseil?

Avant 1951, la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1927, c. 98, prévoyait que:

«3. Le gouverneur en son conseil peut en tout temps, par proclamation, exempter de l'application de la présente Partie, ou de l'application d'un ou de plusieurs articles de la présente Partie, les Indiens ou les Indiens non soumis au régime d'un traité, ou quelqu'un d'entre eux, ou toute bande ou bande irrégulière d'Indiens, ou les réserves ou réserves spéciales, ou les terres indiennes ou quelque partie de ces terres, dans toute province ou dans les Territoires, ou dans l'un quelconque d'entre eux; et il peut aussi par proclamation, en tout temps, révoquer cette exemption.

Cet article limitait expressément le pouvoir du gouverneur en conseil à la suspension "d'un ou de plusieurs articles" de la Loi. En 1951, le Parlement adoptait le projet de loi no. 79, qui est devenu le chapitre 29 des Statuts du Canada de 1951 (S.C. 1951, c. 29). La Loi de 1951 révisait l'ensemble de la législation applicable aux Indiens. L'article 3 de l'ancienne Loi devenait le paragraphe 4(2) de la *Loi sur les Indiens* et faisait désormais référence à la suspension d'une "partie" de la Loi plutôt qu'à celle "d'un ou de plusieurs articles" de la Loi.

Quant aux conséquences de cette nouvelle formulation, il convient, selon le comité, de se reporter à l'alinéa 36f) de la *Loi d'interprétation* S.R.C. 1970, c. I-23.

«36. Lorsqu'un texte législatif (au présent article appelé «texte antérieur») est abrogé et qu'un autre texte législatif (au présent article appelé «nouveau texte») y est substitué,

...

f) sauf dans la mesure où les dispositions du nouveau texte ne sont pas, en substance, les mêmes que celles du texte antérieur, le nouveau texte ne doit pas être réputé de droit nouveau; il doit s'interpréter comme une codification et une manifestation de la loi que le texte antérieur renfermait et avoir l'effet d'une semblable codification et manifestation;»

Insofar as subsection 4(2) of the *Indian Act* is "in substance the same" as section 3 of the previous legislation, paragraph 36(f) requires it to be construed as a consolidation of the earlier provision. If subsection 4(2) is to be construed as a consolidation of the previous enactment, recourse may be had to that enactment to determine the meaning and intent of this subsection. On this basis, your Committee concludes that the word "portion" in subsection 4(2) refers to "one or more sections of the Act" (see Appendix B).

Your Committee is satisfied that the *Indian Act* does not authorize the Governor in Council to suspend the application of anything less than one or more sections of the Act and that in purporting to suspend the application of a few words within a subsection of the Act, the Governor in Council is in fact amending the *Indian Act*.

Even if the word "portion" did not have the meaning arrived at on the basis of the *Interpretation Act*, your Committee would conclude that the Governor in Council has no authority to suspend the application of the words "and is ordinarily resident on the reserve" in subsection 77(1). In our view, subsection 4(2) of the Act may only be used to suspend the application of a portion of the Act that deals with a specific subject-matter. If part of an enactment is interrelated with others in such a way that the suspension of its application would bring a result which could not have been intended by Parliament, the suspension is invalid.<sup>(5)</sup> In enacting subsection 77(1) of the Act, Parliament prescribed the eligibility criteria to be met by Indians voting for the election of a band chief and, in certain circumstances, for the election of band councillors. The subject-matter of this particular enactment is the prescription of voting qualifications. The result of the proclamations and their purpose is not to declare that Indians do not have to meet voting qualifications, but rather, to modify the qualifications prescribed by Parliament. Whereas subsection 77(1) previously required Indians to be at least 18 years of age and to be resident on the reserve, it would now require only one of these two requirements to be met. Here, the Governor in Council has not suspended the application of a portion of the Act but amended that which Parliament itself had provided.

Your Committee wishes to emphasize that the making of these proclamations raises an important point of principle. The issue is not whether voters in Indian band elections should or should not be ordinarily resident on the reserve in order to be eligible to vote. We readily agree that if the members of a band wish to allow non-resident members to vote, they should be able to do so. As far as the Committee is concerned, the issue is that the Government has sought to achieve this result by means that are not authorized by law. The proclamations under report are best characterized as amending the *Indian Act* without parliamentary sanction. The use which the

Dans la mesure où les dispositions du paragraphe 4(2) de la *Loi sur les Indiens* sont "en substance les mêmes" que celles de l'article 3 du texte antérieur, l'alinéa 36(f) exige qu'elles soient interprétées comme une codification des dispositions antérieures. Si le paragraphe 4(2) doit être interprété comme une codification du texte antérieur, il est permis de recourir à ce texte pour en déterminer le sens. Votre comité en conclut que le mot "partie" au paragraphe 4(2) correspond à "un ou plusieurs articles" de la Loi (voir l'annexe B).

Votre comité est convaincu que la *Loi sur les Indiens* n'habilite pas le gouverneur en conseil à suspendre l'application d'un élément de la Loi autre qu'un ou plusieurs articles de cette Loi, et que lorsque le gouverneur en conseil suspend l'application de quelques mots à l'intérieur d'un paragraphe de la Loi, son intervention équivaut en fait à une modification de la *Loi sur les Indiens*.

Même dans l'hypothèse où le mot "partie" n'aurait pas le sens déterminé en fonction de la *Loi d'interprétation*, votre comité estime que le gouverneur en conseil n'est pas habilité à suspendre l'application des mots "et réside ordinairement dans la réserve" au paragraphe 77(1). À notre avis, le paragraphe 4(2) de la Loi ne peut être invoqué que pour suspendre l'application de l'ensemble d'une partie de la Loi qui traite d'un sujet particulier. Lorsqu'il existe, entre certaines dispositions des relations d'interdépendance telles que la suspension d'une de ces dispositions se solderait par un résultat incompatible avec l'intention du législateur, son application ne peut être suspendue.<sup>(5)</sup> En adoptant le paragraphe 77(1) de la Loi, le Parlement a prescrit les critères d'admissibilité auxquels les Indiens doivent se conformer pour avoir le droit de voter à l'élection du chef de bande et, dans certaines circonstances, à celle des conseillers de bande. Cette disposition a donc pour objet de prescrire les conditions d'admissibilité au droit de vote. Les proclamations visées ici n'ont pas pour but de suspendre l'application des conditions d'admissibilité mais visent à modifier les exigences prescrites par le Parlement. Tandis que le paragraphe 77(1) exigeait précédemment que les Indiens aient au moins 18 ans et qu'ils résident sur la réserve, cette même disposition n'imposerait plus désormais aux Indiens que de se conformer à l'une de ces deux exigences. En l'occurrence, le gouverneur en conseil n'a pas suspendu l'application d'une partie de la Loi, mais il a modifié ce que le Parlement avait décidé.

Votre comité souhaite insister sur le fait que ces proclamations soulèvent une question de principe. Il ne s'agit pas de savoir si, dans les élections tenues par les bandes indiennes, les électeurs doivent ou ne doivent pas résider sur la réserve pour avoir le droit de vote. Il va sans dire que si les membres d'une bande veulent permettre à des membres non résidents de voter, ils devraient pouvoir le faire. Du point de vue du comité, le véritable problème tient au fait que le gouvernement a cherché à atteindre ce résultat par des moyens qui ne sont pas conformes à la Loi. Les proclamations visées au présent rapport doivent être considérées comme une tentative illégale de modifier



Government has made of the authority delegated by the Act challenges the exclusive constitutional right of Parliament to make our laws. It matters not that in this instance, the statutory authority was misused to achieve a desirable result. If the rule of law means anything, it is that the pursuit of a lawful end will not support or excuse the use of unlawful means. As the Chairmen of your Committee wrote to the responsible Minister in reply to the assertion that the Government had done "all that is possible to ensure that its actions are within statutory authority":

"The Government could and should have sought legislation authorizing it to suspend, at the request of an Indian band, the requirement that an elector reside on the reserve. Instead, the Executive chose to rely on a use of subsection 4(2) that was never contemplated by Parliament and that infringes the sovereignty of Parliament".

Your Committee was informed by the Minister that his officials were studying possible amendments to the *Indian Act* in order to provide clear authority for the issue of proclamations such as those under report. Your Committee recommends the adoption of this legislation to the Houses. Your Committee also recommends that the legislation provide for the retroactive validation of the proclamations reported upon.

---

#### APPENDIX A

The proclamations registered as SOR/82-882, SOR/83-317 to SOR/83-322, SOR/83-559, SOR/83-772 to SOR/83-775, SOR/84-135, SOR/84-313, SOR/84-851, SOR/85-153, SOR/85-346, SOR/86-126 and SOR/86-925, each under the title: 'Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act'.

---

#### APPENDIX 'B'

1. The parliamentary record confirms that subsection 4(2) of the Act did not, and was not intended to, effect any change in the substance of the

la *Loi sur les Indiens*, sans la sanction du Parlement. La façon dont le gouvernement a utilisé les pouvoirs que lui délègue la Loi empiète sur la compétence exclusive du Parlement dans le domaine législatif. Peu importe, en l'espèce, qu'on ait abusé des pouvoirs délégués par la Loi afin d'atteindre un résultat désirable. Le règne du droit n'a de sens qu'à la condition que la poursuite d'un objectif légal ne justifie ou n'excuse le recours à des moyens illégaux. Comme l'écrivaient les présidents du comité au ministre responsable en réponse à l'affirmation selon laquelle le gouvernement a fait "tout ce qui était possible pour que ses actions ne dépassent pas la portée de la loi":

«Le gouvernement aurait pu et aurait dû tenter de faire adopter une mesure législative l'autorisant à suspendre, à la demande d'une bande indienne, l'exigence voulant que tout électeur réside sur la réserve. Au lieu de cela, l'exécutif a misé sur une utilisation du paragraphe 4(2) qui n'avait jamais été envisagée par le législateur et qui porte atteinte à la souveraineté du Parlement».

Le ministre a fait savoir au comité que ses fonctionnaires étudiaient la possibilité de modifier la *Loi sur les Indiens* de façon à autoriser explicitement l'adoption de proclamations comme celles qui font l'objet du présent rapport. Le comité recommande aux chambres l'adoption d'une telle modification. Il recommande également qu'une telle mesure législative valide rétroactivement les proclamations qui font l'objet du présent rapport.

---

#### ANNEXE A

Les proclamations enregistrées en tant que DORS/82-882, DORS/83-317 à DORS/83-322, DORS/83-559, DORS/83-772 à DORS/83-775, DORS/84-135, DORS/84-313, DORS/84-851, DORS/85-153, DORS/85-346, DORS/86-126 et DORS/86-925, et portant toutes le titre "Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi".

---

#### ANNEXE 'B'

1. D'après les comptes rendus des travaux parlementaires, le paragraphe 4(2) de la Loi n'avait pas et n'était pas censé avoir pour effet de modifier le

earlier provision but merely carried it over in the new Statute. Testifying before the Special Committee on the Indian Act appointed to consider Bill No. 79, An Act respecting Indians, the Minister of Citizenship and Immigration pointed out that:

"This section has been in the Act since 1874. There has never been any complaint against it before that I know of from any band council, but since bill 267 was prepared they have suddenly become fearful of the results - although they had been living under the same conditions all these years and none of them had ever felt any adverse effect by the Governor in Council having these powers under 4(2)."<sup>(6)</sup>

At another time, the Minister remarked:

"In time we are going to increase the stature of the band council and the Indian, and increase his control over his affairs. This is not going to take anything away from him. In any event, we can only take away the sections of the Act." (emphasis added)<sup>(7)</sup>

At the report stage of the Bill, the Minister reiterated that:

"This section has been in the act since 1880 (sic), and, as the hon. member for Lethbridge has said, it did not cause concern to the Indians until the past few months when the matter was raised by some hon. members opposite. (...) If you did not have a section of this kind you would not be able to relieve the Indians from some of the restrictions unless the act was brought back to the house and it was done by way of amendments so that a particular section would not apply to a particular band. This is a salutary provision in the interest of the Indian and will be used for that purpose." (emphasis added)<sup>(8)</sup>

2. In determining whether a significant or substantial change has been made to an enactment, one may have recourse to the parliamentary proceedings (see *Beswick v. Beswick*, [1968] A.C. 58). As noted under paragraph 1., the parliamentary proceedings on subsection 4(2) of the *Indian Act* indicate that this provision was intended as a straight consolidation of the earlier enactment. A consolidating enactment may be construed on the basis of the previous enactment (see *I.R.C. v. Hinchey*, [1960] A.C. 748).

fond de la disposition précédente; il la transposait simplement dans la nouvelle loi. Lorsque le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a témoigné devant le comité spécial constitué pour étudier le projet de la loi no. 79, Loi concernant les Indiens, il a déclaré:

« Cette disposition figure dans la loi depuis 1874. À ma connaissance, elle n'a jamais suscité de contestation de la part des conseils de bande, mais depuis que le projet de loi 267 est en préparation, les conseils se sont mis à craindre ses résultats, alors qu'ils étaient assujettis aux mêmes conditions depuis des années et qu'aucun d'entre eux ne s'était jamais soucié de ce que le gouverneur en conseil ait été investi des pouvoirs prévus au paragraphe 4(2). »<sup>(6)</sup>

Ailleurs, le ministre a dit:

« Nous allons progressivement étendre l'autorité du conseil de bande et accroître son contrôle sur ses propres affaires. Le conseil ne sera privé d'aucune de ses prérogatives. De toute façon, nous ne pouvons que supprimer des articles de la loi. »<sup>(7)</sup>

À l'étape du rapport sur le projet de loi, le ministre a encore déclaré:

« Cet article fait partie de la loi depuis 1880 (sic) et, comme l'a dit le député de Lethbridge, il n'a pas causé d'inquiétude aux Indiens jusqu'à ces derniers mois, alors que la question a été soulevée par d'honorables vis-à-vis. (...) Sans un article comme celui-ci on ne pourrait pas soustraire les Indiens à certaines restrictions à moins que le projet de loi ne fût de nouveau étudié à la Chambre et qu'au moyen d'une modification, certaines bandes ne fussent soustraites à l'application de certains articles en particulier. Cette disposition statutaire est favorable aux Indiens et sera invoquée dans leur intérêt. »<sup>(8)</sup>

2. Pour déterminer si une disposition a subi un changement important ou une modification de fond, on peut consulter les délibérations du Parlement (voir *Beswick v. Beswick*, [1968] A.C. 58). Comme on l'a vu au premier paragraphe, les délibérations du Parlement sur le paragraphe 4(2) de la *Loi sur les Indiens* montrent que cette disposition a été considérée comme une codification pure et simple de la disposition précédente. Une disposition codifiée peut être interprétée en fonction de la disposition précédente (voir *I.R.C. v. Hinchey*, [1960] A.C. 748).



## NOTES

- (1) This provision was amended by S.C. 1985, c. 27. The Act previously required a band member to have attained the age of 21.
- (2) Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, *Fifteenth Report* (No. 19), First Session, Thirty-Second Parliament.
- (3) Sub-committee on Indian Self-Government, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 5, First Session, Thirty-Second Parliament.
- (4) *Ibid.*
- (5) The Committee's position on this point draws largely upon the reasoning of Mr. Justice Martland in the reference *Re Proclamation of Section 16 of the Criminal Law Amendment Act, 1968-69*, [1970] S.C.R. 777.
- (6) Special Committee appointed to consider Bill No. 79 - An Act respecting Indians, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 1, Fourth Session, Twenty-first Parliament.
- (7) *Ibid.*
- (8) House of Commons, *Hansard*, Fourth Session, Twenty-first Parliament, p. 3062.

Respectfully submitted,

*Les coprésidents*

NATHAN NURGITZ

BOB KAPLAN

*Joint Chairmen*

## NOTES

- (1) Cette disposition a été modifiée par S.C. 1985, c. 27. La Loi exigeait précédemment que les membres de la bande aient atteint l'âge de 21 ans.
- (2) Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, *Quinzième rapport* (no. 19), première Session, trente-deuxième Législature.
- (3) Sous-comité sur l'autonomie politique des Indiens, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule no. 5, première Session, trente-deuxième Législature.
- (4) *Ibid.*
- (5) Le point de vue du Comité à cet égard est fondé en grande partie sur les raisons du juge Martland dans le *Renvoi sur la Loi modifiant le droit pénal*, [1970] R.C.S. 777.
- (6) Special Committee appointed to consider Bill No. 79 - An Act respecting Indians, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 1, Fourth Session, Twenty-first Parliament. (TRADUCTION)
- (7) *Ibid.*
- (8) Chambre des communes, *Débats*, quatrième Session, vingt-et-unième Législature, p. 3132.

Respectueusement soumis,

The following paragraph was included in the Report of the Senate only:

Your Committee informs the Senate that it has requested the government to table a comprehensive response to this report in the House of Commons pursuant to the Standing Orders of that House.

The following paragraphs were included in the Report of the House of Commons only:

Pursuant to Standing Order 99(2) of the House of Commons, your Committee requests the government to table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issue No. 16, Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.

Le paragraphe suivant était inclus dans le rapport du Sénat seulement:

Votre comité désire informer le Sénat qu'il a demandé au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport à la Chambre des communes conformément au Règlement de cette Chambre.

Les paragraphes suivants étaient inclus dans le rapport de la Chambre des communes seulement:

Conformément à l'article 99(2) du Règlement de la Chambre des communes, votre comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (fascicule no. 16, deuxième session, trente-troisième Parlement) est déposé.

THURSDAY, October 29, 1987

Le JEUDI 29 octobre 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

**SEVENTH REPORT**  
(Report No. 41 - Various)

**SEPTIÈME RAPPORT**  
(Rapport n° 41 - Divers)

Pursuant to the general Order of Reference approved by the Senate on November 27, 1986 and by the House of Commons on December 17, 1986, and its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, the Joint Committee draws the attention of the Houses to the following matters:

Conformément à l'ordre de renvoi général approuvé par le Sénat le 27 novembre 1986 et par la Chambre des communes le 17 décembre 1986, et conformément à son mandat permanent énoncé à l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, le Comité mixte attire l'attention des chambres sur les questions suivantes:

**A. SOR/80-510, Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations**

**A. DORS/80-510, Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)**

1. By subsection 4(1) of these regulations, the Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board (the Board) authorized itself to fix, from time to time, the service charges payable to the Board by Ontario producers of rutabagas marketed in interprovincial and export trade. In this case, the *Ontario Rutabaga Order* (SOR/80-74, as amended) required the Board to exercise the powers delegated under the *Agricultural Products Marketing Act*, R.S.C. 1970, c. A-7, by order or regulation. In subsection 4(1) of the regulations, the Board purported to give itself the authority to establish service charges administratively, rather than by order or regulation, and the Committee took the position that the regulations were invalid. This conclusion was communicated to the federal Department of Agriculture in November of 1980 and in a letter dated September 3, 1981, the Department's Designated Instruments Officer advised the Committee that the Legal Services Section of the Department agreed with your Committee's conclusion. There followed repeated assurances over the years that the Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board had been informed of the situation and was proceeding with the enactment of valid regulations.

2. In the summer of 1985, the *Ontario Rutabaga Order* was revoked by the Governor in Council following the dissolution of the provincial marketing board. Ontario Regulation 650/84 charged the Ontario Farm Products Marketing Board with the administration of the affairs of the local Board pending its formal dissolution. An inquiry was made as to how that agency proposed to deal with the illegal collection of service charges under the *Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations*. In October of 1986, your Committee was informed that no remedial action was contemplated.

1. Au paragraphe 4(1) de ce règlement, l'Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board (l'Office) s'autorisait à fixer les frais de service devant lui être versés par les producteurs ontariens de rutabagas commercialisés sur le marché interprovincial et à l'exportation. En l'espèce, le *Décret sur les rutabagas de l'Ontario* (DORS/80-74, tel que modifié) obligeait l'Office à exercer par voie de décret ou de règlement les pouvoirs qui lui étaient délégués en vertu de la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles*, S.R.C. 1970, c. A-7. Au paragraphe 4(1) du règlement, l'Office a voulu s'octroyer le pouvoir d'imposer administrativement des frais de service sans établir aucun décret ou règlement. Le comité prit la position qu'un tel règlement est nul. Il en a informé le ministère de l'Agriculture en novembre 1980, et dans une lettre du 3 septembre 1981, l'agent de liaison chargé des textes réglementaires pour ce ministère signalait au comité que les services juridiques du ministère acceptaient la conclusion de votre comité. Au cours des années suivantes, le ministère a donné à plusieurs reprises l'assurance que l'Office avait été informé de la situation et qu'il était en train de produire un nouveau règlement.

2. Au cours de l'été 1985, le *Décret sur les rutabagas de l'Ontario* a été révoqué par le gouverneur en conseil après la suppression de l'Office provincial de commercialisation. Le Règlement ontarien 650/84 chargeait la Commission de commercialisation des produits agricoles de l'Ontario d'expédier les affaires courantes de l'office local jusqu'à sa suppression officielle. On lui a demandé ce qu'elle comptait faire au sujet de la perception illégale de frais de service en vertu du *Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)*. En octobre 1986, votre



The validation of these illegal charges by means of legislation was termed "impractical". On the other hand, it was said that to refund the service charges to those who had paid them would not be an "acceptable solution" to the extent that the amounts owing were likely to be small and those who paid them unknown. That reply also stated that "the Regulations were thought to be valid by the Board and the Department of Justice at the time they were established in 1980".

3. On this last point, your Committee emphasizes that objection was taken to the regulations in November of 1980 and that both the Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board and the responsible federal Department had long been aware of their illegality. The history of this case illustrates the difficulties your Committee often encounters in securing a prompt and efficacious resolution of its objections to a particular instrument. In this instance, the dissolution of the local marketing board responsible for making the objectionable instrument means that your Committee can do little else but record its view that the federal Department responsible for administering the *Agricultural Products Marketing Act* ought to have taken earlier and more forceful action to ensure that the charges imposed on Ontario producers were lawfully prescribed.

**B. SOR/84-572, Labour Adjustments Benefits Designation Order, amendment  
SOR/85-785, Labour Adjustment Benefits Regional Designation Order, No. 1  
SOR/86-215, Labour Adjustment Benefits Regional Designation Order, No. 2  
SOR/86-588, Labour Adjustment Benefits Regional Designation Order, No. 3**

1. The *Labour Adjustments Benefits Act*, S.C. 1980-81-82-83, c. 89, which came into force on May 1, 1982, provides benefits to older employees who are laid-off from industries designated by the Government pursuant to section 3 of the Act. Industries may be designated either generally or on a regional basis. The Act provides that an order designating an industry expires after a prescribed period of time but also empowers the Governor in Council to extend the period of validity of a designation order by means of continuation orders which themselves have a fixed period of validity. A number of designation orders and continuation orders have been made to date by the Governor in Council. In some instances, the Governor in Council, either following the expiration of the period for which a designation order and subsequent continuation orders could remain in force, or in lieu of a continuation order, has made orders re-designating previously designated industries with a view to

comité a appris qu'aucune mesure correctrice n'était envisagée. On qualifiait d'"irréalisable" la validation de ces frais illégaux par des moyens législatifs. D'autre part, la Commission estimait que le remboursement des frais de service aux personnes qui les avaient acquittés ne constituerait pas une "solution acceptable" dans la mesure où ces montants étaient vraisemblablement modestes et où l'on ne connaissait pas les personnes qui les avaient acquittés. Dans cette réponse, on indiquait également que le ministère de la Justice fédéral ainsi que l'Office étaient convaincus de la validité de ce règlement lors de son adoption en 1980.

3. En ce qui concerne ce dernier argument, votre comité insiste sur le fait qu'il a contesté ce règlement dès novembre 1980, et que son illégalité était connue depuis longtemps aussi bien par l'Office que par le ministère fédéral concerné. L'historique du présent cas illustre les difficultés auxquelles se heurte votre comité lorsqu'il veut obtenir une solution rapide et efficace aux objections qu'il formule à l'encontre d'un règlement particulier. En l'occurrence, du fait de l'élimination de l'Office local de commercialisation responsable de l'adoption de ce texte réglementaire invalide, votre comité doit se contenter d'affirmer que le ministère fédéral chargé de l'application de la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles* aurait dû intervenir de façon plus rapide et plus efficace pour faire en sorte que les frais imposés aux producteurs ontariens soient établis de façon légale.

**B. DORS/84-572, Décret de désignation relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs, modification  
DORS/85-785, Décret de désignation régionale n° 1 relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs  
DORS/86-215, Décret de désignation régionale n° 2 relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs  
DORS/86-588, Décret de désignation régionale n° 3 relatif aux prestations d'adaptation pour les travailleurs**

1. La *Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs*, S.C. 1980-81-82-83, c. 89, qui est entrée en vigueur le 1er mai 1982, prévoit des prestations pour les employés d'un certain âge qui sont mis à pied dans un secteur d'activités désigné par le gouvernement conformément à l'article 3 de la Loi. Un secteur peut être désigné soit de façon générale, soit au plan régional. La Loi prévoit que les décrets de désignation expirent après un délai prescrit, mais elle habilite également le gouverneur en conseil à prolonger la période d'application d'un décret de désignation au moyen d'un décret de prolongation, lui-même assorti d'une période d'application fixe. A ce jour, le gouverneur en conseil a adopté plusieurs décrets de désignation et de prolongation. Dans certains cas, après l'expiration de la période d'application d'un décret de désignation et des décrets ultérieurs de prolongation, ou au lieu d'adopter un décret de prolongation, le gouverneur en conseil a

extending the eligibility period of laid-off employees in those industries. Each of the instruments reported upon effected the re-designation of one or more industries and, for the reasons that follow, the Committee entertains serious doubts as to their validity.

2. Your Committee refers to sections 3 and 4 of the *Labour Adjustments Benefits Act*:

"3.(1) For the purposes of this Act, the Governor in Council may, by order, designate any industry either generally or with respect to any region of Canada.

(2) An industry may be designated generally pursuant to subsection (1) if the Governor in Council is satisfied that

(a) the industry in Canada generally is undergoing significant economic adjustment of a non-cyclical nature by reason of import competition or by reason of industrial restructuring implemented pursuant to a policy or program of the Government of Canada to encourage such restructuring; and

(b) the economic adjustment referred to in paragraph (a) is resulting in a significant loss of employment in the industry in Canada generally.

(3) An industry may be designated with respect to any region of Canada pursuant to subsection (1) if the Governor in Council is satisfied that

(a) the industry in that region is undergoing significant economic adjustment of a non-cyclical nature; and

(b) the economic adjustment referred to in paragraph (a) is resulting in a severe economic disruption in that region and in a significant loss of employment in the industry in that region.

(4) An order under subsection (1) that designates an industry generally is in force for such period, not exceeding three years from the date the order is made, as is specified in the order unless, before the expiry of the period so specified, the Governor in Council makes a continuation order continuing the order in force for such period, not exceeding three years, as is specified in the continuation order.

(5) No more than one continuation order may be made under subsection (4) in respect of any one order under subsection (1).

adopté des décrets qui désignaient de nouveau des secteurs d'activités antérieurement désignés, de façon à prolonger la période d'admissibilité des employés mis à pied dans ces secteurs d'activités. Chacun des textes réglementaires dont il est fait ici rapport ont eu pour effet de désigner de nouveau un ou plusieurs secteurs d'activités et, pour les motifs qui suivent, le comité éprouve de sérieux doutes quant à leur validité.

2. Les articles 3 et 4 de la *Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs* prescrivent ce qui suit:

«3.(1) Pour l'application de la présente loi, le gouverneur en conseil peut, par décret, désigner un secteur d'activités d'une façon générale ou à l'égard d'une région du Canada.

(2) Le gouverneur en conseil peut désigner un secteur d'activités d'une façon générale conformément au paragraphe (1) s'il est convaincu que:

a) ce secteur d'activités, d'une façon générale au Canada, connaît d'importantes transformations économiques de nature non cyclique à cause soit de la concurrence de l'importation, soit d'une restructuration industrielle mise en oeuvre conformément à une politique ou à un programme du gouvernement du Canada au soutien d'une telle restructuration;

b) les transformations économiques visées à l'alinéa a) provoquent d'une façon générale au Canada dans ce secteur d'activités une diminution considérable des emplois.

(3) Le gouverneur en conseil peut désigner un secteur d'activités conformément au paragraphe (1) à l'égard d'une région du Canada s'il est convaincu que:

a) ce secteur d'activités connaît dans cette région d'importantes transformations économiques de nature non cyclique;

b) les transformations économiques visées à l'alinéa a) provoquent dans la région des perturbations économiques sérieuses et une diminution considérable des emplois dans ce secteur d'activités.

(4) Le décret qui, en vertu du paragraphe (1), désigne un secteur d'activités d'une façon générale, est en vigueur pendant la période qui y est indiquée, laquelle ne peut dépasser trois ans à compter de la date où il a été pris, sauf si, avant la fin de cette période, le gouverneur en conseil prolonge, par décret, le décret en vigueur; la période de prolongation est indiquée dans le décret et ne peut dépasser trois ans.

(5) Le décret pris en vertu du paragraphe (1) ne peut être prolongé par un décret pris en vertu du paragraphe (4) plus d'une fois.



(6) An order under subsection (1) that designates an industry with respect to a region in Canada is in force for one year from the date the order is made unless, before the expiry of that one year, the Governor in Council makes a continuation order continuing the order in force for such period, not exceeding six months, as is specified in the continuation order.

(7) Where the Governor in Council has made a continuation order under subsection (6) continuing an order in force, he may, before the expiry of the period for which the order is so continued, make one further continuation order continuing the order in force for such further period, not exceeding six months, as is specified in the further continuation order.

(8) The revocation or expiration of an order under this section does not affect the entitlement, after the revocation or expiration, of any person laid off while the order was in force to make an application under section 10 or 12 in relation to the order or to receive labour adjustment benefits by virtue of the order.

4.(1) Subject to subsection (2), the Governor in Council may, in any order under section 3, declare

(a) that the designation of the industry in the order is retroactive in effect and applies as of such day, before the date of the order, as is specified in the order; and

(b) that this Act applies in respect of lay-offs from a Canadian establishment in the industry designated in the order occurring on or after the day specified pursuant to paragraph (a).

(2) The Governor in Council may not specify pursuant to paragraph (1) (a) a day that is more than forty-eight months before the day this section comes into force."

These enactments may be summarized as follows: an order designating an industry generally is in force for a maximum of three years after it is made (ss. 3(4)) while an order designating an industry regionally is in force for a maximum of one year after it is made (ss. 3(6)). Either type of designation order may be made to apply retroactively (ss. 4(1)) but in no case may an order be made retroactive to a date prior to May 1, 1978 (ss. 4(2)). Prior to its expiration, a general designation order may be continued in force for a further maximum period of three years (ss. 3(4)) but only one such continuation order can be made (ss. 3(5)). As for a regional designation order, the Governor in Council may continue it in force for a maximum of six months (ss. 3(6)) and may issue a further continuation order for a further maximum period of six months (ss. 3(7)). The result of these provisions is that the maximum duration of a general designation order is six years after the original

(6) Le décret qui, en vertu du paragraphe (1), désigne un secteur d'activités à l'égard d'une région du Canada est en vigueur pendant un an à compter de la date où il a été pris, sauf si, avant la fin de cette année, le gouverneur en conseil prolonge, par décret, le décret en vigueur. La période de prolongation est indiquée dans le décret et ne peut dépasser six mois.

(7) Le gouverneur en conseil, lorsqu'il a prolongé, en vertu du paragraphe (6), un décret en vigueur peut, avant la fin de la période de prolongation du décret, prolonger par décret, ce dernier; la période de prolongation supplémentaire est indiquée dans le décret et ne peut dépasser six mois.

(8) L'annulation ou la cessation d'effet d'un décret pris en vertu du présent article ne porte pas atteinte au droit d'un employé mis à pied pendant la période de validité du décret de présenter la demande visée aux articles 10 et 12 ou de recevoir des prestations d'adaptation en vertu du décret après son annulation ou sa cessation d'effet.

4.(1) Sous réserve du paragraphe (2), le gouverneur en conseil peut, par décret pris en vertu de l'article 3, déclarer que

a) la désignation dans le décret du secteur d'activités est rétroactive et s'applique à compter de la date, antérieure à celle de la prise du décret, qui y est indiquée;

b) la présente loi s'applique aux mises à pied d'un établissement canadien du secteur d'activités désigné survenues à compter de la date indiquée en vertu de l'alinéa a).

(2) La date indiquée par le gouverneur en conseil en vertu de l'alinéa (1)a) ne peut être antérieure aux quarante-huit mois précédant l'entrée en vigueur du présent article."

On peut résumer ces dispositions de la façon suivante: un décret qui désigne un secteur d'activités d'une façon générale est en vigueur pendant un maximum de trois ans à compter de la date où il a été pris (par. 3(4)), tandis qu'un décret qui désigne un secteur d'activités au plan régional est en vigueur pendant un maximum d'un an à compter de la date où il a été pris (par. 3(6)). Dans les deux cas, le décret de désignation peut s'appliquer rétroactivement (par. 4(1)), mais ne peut en aucun cas être rétroactif à une date antérieure au 1er mai 1978 (par. 4(2)). Un décret de désignation générale peut être prolongé avant son expiration pour une période maximale de trois ans (par. 3(4)), mais il ne peut y avoir, dans ce cas, qu'un seul décret de prolongation (par. 3(5)). Dans le cas d'un décret de désignation régionale, le gouverneur en conseil peut prendre un décret de prolongation pour une durée maximale de six mois (par. 3(6)), auquel il peut ajouter un nouveau décret de prolongation pour une période

designation while the maximum duration of a regional designation order is two years after the original designation is made.

3. In light of these statutory provisions, your Committee believes that the *Labour Adjustments Benefits Act* does not authorize the Governor in Council to designate an industry, generally or regionally, more than once. Section 3 of the Act places strict and express limits on the duration of a designation and of any continuation of that designation. An interpretation of the Act according to which the Governor in Council may effect repeated designations of the same industry would render these limitations entirely meaningless. The provisions of sections 3 and 4 must be seen to express Parliament's intention that designations remain in force for a limited time. If the Act is interpreted so as to give the Governor in Council the authority to re-designate previously designated industries at will, the limits placed by Parliament on the total duration of a designation may effectively be circumvented. A general designation order, for example, is valid for a maximum of three years after it is made and may be continued in force for a maximum of three years. The Act expressly prohibits the making of more than one such continuation order. This prohibition is nugatory if the Governor in Council, following the expiration of the maximum period of validity of the designation, may simply re-designate the same industry. Your Committee considers that an interpretation which leads to such results is to be avoided. The provisions of sections 3 and 4 indicate that the powers of designation conferred on the Governor in Council may only be exercised once in respect of any given industry.

4. This interpretation, in the Committee's view, is compatible with the general scheme of the legislation and the economic circumstances prevailing at the time of its adoption. The purpose of the Act is to allow the payment of labour adjustment benefits to older workers laid off from a designated industry as a result of that industry undergoing "significant economic adjustment of a non-cyclical nature". The legislation was not intended to provide assistance on a permanent basis in respect of industries in which the employment situation is chronically poor.

The Department of Labour has argued that a distinction can be made between a continuation order, to which the time limits prescribed in the Act would apply, and an order re-designating an industry. It was submitted that:

"... before continuation orders may be made under subsection 3(6) and subsection 3(7), the designation criteria provided for in subsection

maximale de six mois (par. 3(7)). Le résultat de ces dispositions est que la durée maximale d'un décret de désignation générale est de six ans à partir de la première désignation alors que la durée maximale d'un décret de désignation régionale est de deux ans à partir de la première désignation.

3. À la lumière de ces dispositions législatives, le comité estime que la *Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs* n'habilite pas le gouverneur en conseil à désigner plus d'une fois un secteur d'activité, que ce soit d'une façon générale ou à l'égard d'une région. L'article 3 de la Loi impose des limites strictes et précises concernant la durée d'une désignation de toute mesure de prolongation de cette désignation. On priverait ces limites de toute signification si l'on considérait que la Loi permet au gouverneur en conseil de renouveler la désignation d'un même secteur d'activité. Les dispositions des articles 3 et 4 doivent impérativement être considérées comme la manifestation de l'intention du législateur de limiter la période d'application de toute désignation. En donnant à la Loi une interprétation selon laquelle le gouverneur en conseil serait habilité à désigner de nouveau un secteur d'activités à sa guise, on contourne les limites imposées par le Parlement quant à la durée totale d'une désignation. Ainsi, un décret de désignation générale est en vigueur pendant un maximum de trois ans à compter de la date où il a été pris, et ne peut ensuite rester en vigueur que pendant une période supplémentaire maximale de trois ans. La Loi interdit expressément l'adoption de plus d'un décret de prolongation. Cette interdiction est inopérante si, après l'expiration de la durée maximale d'application de la désignation, le gouverneur en conseil est habilité à désigner de nouveau le même secteur d'activités. Pour votre comité, on doit éviter toute interprétation qui aboutirait à de tels résultats. Les dispositions des articles 3 et 4 indiquent que les pouvoirs de désignation conférés au gouverneur en conseil ne peuvent être exercés qu'une fois au sujet d'un secteur d'activités donné.

4. Cette opinion du comité est, à son avis, conforme à l'orientation générale de la Loi ainsi qu'aux circonstances économiques qui prévalaient lors de son adoption. La Loi vise à permettre le versement de prestations d'adaptation aux travailleurs plus âgés qui sont mis à pied dans un secteur d'activités désigné parce que ce dernier "connaît d'importantes transformations économiques de nature non cyclique". Elle n'était pas destinée à accorder une aide permanente dans des secteurs d'activités où la situation de l'emploi présente des problèmes chroniques.

Le ministère du Travail a prétendu que l'on peut faire une distinction entre un décret de prolongation, auquel s'appliqueraient les délais prescrits dans la Loi, et un décret visant une nouvelles désignation d'un secteur d'activités. Il a formulé l'argument suivant:

"... avant qu'il puisse prendre un décret de prolongation aux termes des paragraphes 3(6) et (7), le gouverneur en conseil n'a pas à tenir



3(2) need not be considered by the Governor in Council. A new designation order, on the other hand, is more stringent and the Governor in Council is forced to reconsider all circumstances and to be satisfied that the criteria in subsection 3(2) have been met before the order can be made."

The Committee does accept this alleged distinction. A continuation order is in the nature of an amendment to the original designation order and the making of the continuation order is thus subject to the same conditions as the making of the original designation order. For example, when making a regional designation order, the Governor in Council must be satisfied that the industry identified in the order is undergoing significant economic adjustment of a non-cyclical nature and that this is resulting in a severe economic disruption in the region and loss of employment in the industry. If it is decided to continue the order in force, the Committee considers that the same criteria must be taken into account before making the continuation order. It is only common sense that the Government would not continue to provide benefits to laid-off workers in an industry that has ceased to meet the relevant statutory criteria.

The *Labour Adjustments Benefits Act* was enacted at a time when the employment situation in many Canadian industries was critical because of the economic recession. To assist the reorganization of these industries, Parliament authorized the Government to provide exceptional assistance to those affected by the reduction of the labour force due to the restructuring of those industries. These measures were never intended to become permanent. Rather than enact a series of individual Bills providing for temporary assistance to named industries, Parliament enacted the *Labour Adjustments Benefits Act*. This Act was meant to have temporary application to those industries designated by the Governor in Council. By temporary application, your Committee understands that once an industry has been designated and labour adjustment benefits have been paid to workers pursuant to that designation, the Act ceases to apply in respect of that particular industry.

5. For these reasons, your Committee concludes that the instruments reported upon, to the extent they purport to re-designate previously designated industries, are not authorized by the Act and that the payments made in consequence of these re-designations were made without parliamentary sanction.

compte des critères de désignation prévus au paragraphe 3(2). En revanche, un nouveau décret de désignation est plus contraignant et le gouverneur en conseil doit réexaminer toutes les circonstances et être convaincu que les critères prévus au paragraphe 3(2) s'appliquent avant de pouvoir prendre le décret. »

Le comité n'accepte pas qu'une telle distinction existe. À notre avis, un décret de prolongation constitue essentiellement une modification du décret de désignation original, et la prise d'un décret de prolongation est par conséquent soumise aux mêmes conditions que celle qui régissent l'adoption du décret de désignation original. Par exemple, lorsque le gouverneur en conseil prend un décret de désignation régionale, il doit être convaincu que le secteur d'activités concerné subit d'importantes transformations économiques de nature non cyclique qui provoquent de graves perturbations économiques dans la région et des pertes d'emploi dans ce secteur. S'il estime que le décret doit par la suite rester en vigueur, il doit, de l'avis du comité, être satisfait que ces conditions subsistent avant de prendre un décret de prolongation. Le bon sens impose que le gouvernement ne continue pas d'accorder des prestations à des travailleurs mis à pied dans un secteur d'activités qui ne répond plus aux critères prescrits dans la loi.

La *Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs* a été adoptée à une époque où la récession économique avait créé une situation critique de l'emploi dans de nombreux secteurs d'activités au Canada. Pour favoriser la restructuration de ces secteurs, le Parlement a autorisé le gouvernement à accorder des mesures exceptionnelles d'aide aux personnes affectées par les mesures de compression de la main-d'œuvre résultant de cette restructuration. L'aide n'était pas destinée à devenir permanente. Plutôt que d'adopter une série de projets de loi différents prévoyant une assistance temporaire dans un secteur désigné, le Parlement a adopté la *Loi sur les prestations d'adaptation des travailleurs*. Il s'agissait d'une loi qui devait s'appliquer à titre temporaire dans les secteurs d'activités désignés par le gouverneur en conseil. Par application temporaire, votre comité entend qu'une fois qu'un secteur d'activités a été désigné et que les travailleurs ont reçu des prestations d'adaptation conformément à cette désignation, la Loi cesse de s'appliquer à l'égard de ce secteur d'activités.

5. Pour les raisons qui précèdent, votre comité est d'avis que, dans la mesure où les textes réglementaires visés au présent rapport ont pour objet de désigner de nouveau des secteurs d'activités antérieurement désignés, ils ne sont pas conformes à la Loi, et que les versements résultant de ces mesures de re-désignation ont été effectués sans la sanction du Parlement.

### C. C.R.C., c. 330, Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations

1. The *Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations* were enacted in 1972. The regulations prescribe the conditions under which payments may be made by the Minister of Employment and Immigration for the purposes of the Labour Mobility and Assessment Incentives Program. This Program has been in operation for more than 20 years and substantial amounts of money are appropriated each year for its continued operation. The conditions under which this Program operates should, in your Committee's view, be the subject of direct parliamentary enactment rather than be prescribed in regulations made under the authority of Votes in successive appropriation acts.

2. The Joint Committee has long been critical of the use of Votes or items in the estimates to confer legislative powers and has called for an end to the practice. Successive Speakers of the House of Commons have also made it clear that the appropriation process should not be resorted to in order to by-pass the normal legislative process and should be restricted to the authorization of expenditures required to operate programs which are otherwise authorized by legislation. On June 12, 1981, the Speaker recalled earlier rulings to the effect that:

"... the Appropriation Act is not the place to seek authority to do something such as to establish a program. Rather, the Appropriation Act should only seek authority to spend the money for a program that has been previously authorized by a statute."

The Speaker further mentioned that:

"By definition, the estimates seek spending authority alone; they are not intended to ask for substantial authority, such as to pass regulations."

The 1982 Report of the Canadian Bar Association Committee on the Reform of Parliament commented as follows on the use of so-called dollar items in the Estimates:

"This procedure has been used not only to bypass the regular legislative process in the manner just suggested; but even to establish new programs. By including dollar items that describe new programs in the estimates, the government is able to secure parliamentary approval for them by the back door instead of by the usual method of presenting legislation for debate and approval in the House and Committee. This is because once the House has

### C. C.R.C., c. 330, Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre

1. Le *Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre* a été pris en 1972. Il prescrit les conditions dans lesquelles le ministre de l'Emploi et de l'Immigration peut effectuer des versements aux fins du programme d'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre, en vigueur depuis plus de 20 ans, et dont l'application nécessite chaque année l'affectation d'importantes sommes d'argent. Les conditions dans lesquelles ce programme fonctionne devraient, de l'avis du comité, faire l'objet d'une mesure parlementaire expresse, au lieu d'être prescrites dans des règlements pris en vertu des crédits qui figurent dans les différentes lois portant affectation de crédits.

2. Le comité mixte conteste depuis longtemps l'utilisation des crédits ou des postes du budget à des fins d'octroi de pouvoirs législatifs, et a demandé que l'on mette un terme à cet usage. De plus, les présidents de la Chambre des communes ont établi clairement que la procédure de l'affectation de crédits ne pouvait servir à contourner le processus législatif normal et qu'elle devait être réservée à l'autorisation des dépenses nécessaires à la mise en oeuvre de programmes qui sont déjà autorisés par une mesure législative. Le 12 juin 1981, le président de la Chambre a rappelé les décisions rendues précédemment en ce sens:

«... il ne (convient) pas de demander l'autorisation de prendre une initiative, notamment de créer un programme, par le biais d'une loi portant affectation de crédits. Le gouvernement doit au contraire se contenter de demander l'autorisation de consacrer certaines sommes à des programmes qui ont déjà été approuvés par une loi.»

Elle a ajouté:

«Par définition, le budget des dépenses doit uniquement demander l'autorisation de dépenser certaines sommes; il ne doit pas servir à réclamer des pouvoirs importants comme celui d'édicter des règlements.»

Dans le rapport de 1982 du Comité sur la réforme du Parlement de l'Association du barreau canadien, figurent les commentaires suivants concernant l'utilisation des crédits dits "d'un dollar" dans le budget de dépenses:

«On s'est servi de cette procédure non seulement pour contourner de cette manière le processus législatif normal, mais également pour créer de nouveaux programmes. En inscrivant au budget des crédits d'un dollar qui annoncent de nouveaux programmes, le gouvernement réussit à les faire approuver par le Parlement par des moyens détournés, et non pas de la façon habituelle, selon laquelle les projets de loi sont débattus et approuvés par les



approved the estimates, they become the detailed content of the annual appropriation act, which is then passed by the House. From that point on, the programs carry the sanction of the appropriation act as their legislative authorization without the debate that would take place if the programs were brought forward as distinct bills requiring three readings and committee study."

While these comments were directed to the use of dollar items, they apply equally to any item of the estimates that provides for the introduction or continued existence of a program for which there is no parliamentary sanction elsewhere than in appropriation acts or in the estimates on which these are based.

3. In a letter of June 13, 1985, the Chairmen asked the Minister of Employment and Immigration if he would consider the introduction of legislation to govern the Labour Mobility and Assessment Incentives Program. In a reply dated July 30, 1986, the Minister indicated that:

"The Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations do no more than set out the conditions pursuant to which payments to provinces, employers and workers under the program may be made. Essentially, they set out the administrative conditions for the expenditure of funds for a purpose authorized by Parliament. The regulations are not substantive legislation in the sense that they go beyond the stated purpose for which the monies are voted by Parliament and should not be seen as subverting Parliament's control of the public purse."

Your Committee points out that it does not allege that the regulations under report go beyond the enabling authority set out in the relevant appropriation acts and associated estimates. Nor has the Committee suggested they involve a subversion of Parliament's control of the public purse. What is involved is the right of Parliament to approve, through regular legislation, the principle of the Labour Mobility and Assessment Incentives Program and the conditions in accordance with which expenditures may be made to achieve the objects of the Program. Your Committee does not believe that the supply process is adequate to express Parliament's intention with respect to a program of this kind.

4. This view extends to other programs of a permanent nature whose existence relies entirely on supply measures. The Labour Mobility and Incentives Assessment Program is simply drawn to the attention of the Houses as illustrating our concern that the supply process and appropriation acts should not be used to circumvent or avoid the normal legislative

deux chambres et en comité. Une fois que l'affectation de crédits est approuvée, les programmes sont ratifiés par les lois portant affectation de crédits qui les autorisent et on évite ainsi le débat qui aurait lieu si les programmes étaient présentés sous forme de projets de loi distincts qui doivent franchir l'étape des trois lectures et de l'étude en comité."

Bien que ces remarques concernent l'utilisation des crédits d'un dollar, elles peuvent également s'appliquer aux postes budgétaires qui établissent ou prolongent des programmes pour lesquels le Parlement n'a délivré aucune autorisation législative autrement que dans des lois portant affectation de crédits ou dans les budgets correspondants.

3. Dans une lettre du 13 juin 1985, les co-présidents et le vice-président ont demandé au ministre de l'Emploi et de l'Immigration d'envisager la présentation d'un nouvelle mesure législative régissant le programme d'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre. Le 30 juillet 1986, le ministre a fourni en réponse les éléments suivants:

«Le Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre ne fait que définir les conditions auxquelles les paiements aux provinces, aux employeurs et aux travailleurs peuvent être faits pour les fins du programme. Essentiellement, il expose les règles administratives qui régissent l'engagement de fonds pour une fin autorisée par le Parlement. Le Règlement ne constitue pas un texte législatif de fonds au sens où il dépasserait l'objectif pour lequel le Parlement affecte des crédits, et ne doit donc pas être considéré comme outrepassant l'autorité du Parlement sur les deniers publics.»

Votre comité ne prétend pas que le règlement en cause transgresse les pouvoirs habilitants énoncés dans les lois portant affectation de crédits ou dans les budgets correspondants dont il relève, ni qu'il doit être considéré comme outrepassant l'autorité du Parlement sur les deniers publics. Ce dont il est ici question, c'est le droit, pour le Parlement, d'approuver, par la voie législative normale, le principe et les objectifs du programme d'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre et les conditions dans lesquelles des fonds peuvent être dépensés au service des objectifs de ce programme. Votre comité est d'avis qu'il est inapproprié de recourir à la procédure des subsides pour amener le Parlement à se prononcer sur un programme de cette nature.

4. Cette opinion s'applique également aux autres programmes à caractère permanent dont l'existence dépend entièrement des mesures de subsides. Le comité attire l'attention des chambres sur le programme d'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre, car il illustre bien sa préoccupation concernant le recours à la procédure

processes of Parliament. Economic or social programs that are intended to be permanent should be established and governed by statute, and not by subordinate legislation authorized by Votes in appropriation acts or items in the estimates.

#### D. Various Regulations made under the Fisheries Act, R.S.C. 1970, c. F-14

1. The *Fisheries Act* authorizes the Governor in Council to prescribe close times for the purpose of managing and conserving the fishery. The Act defines the expression "close time" as meaning "a specified period during which fish to which it applies, may not be fished". The power to prescribe close times is regularly exercised in ways and for purposes which, in the opinion of your Committee, are not authorized by the Act and amount to an unusual exercise of the authority delegated by Parliament. This occurs in so many of the regulations made under the Act that the Committee thinks it preferable to report its objections in general terms rather than list each and every regulatory provision which this report concerns.

2. Many regulations made under the Act will, in respect of particular species of fish, prescribe a close time in the following fashion: "from January 1 to December 31" (For one example, see the *Atlantic Fishery Regulations*, SOR/86-21, as amended, section 77 and Schedule XXII). To prescribe a period from January 1 to December 31 is to make the prohibition against fishing for the relevant species indefinite and such a prescription does not conform to the statutory definition of "close time" which calls for the establishment of a specified period during which fish may not be fished. Insofar as the regulation-making powers conferred by the Act are otherwise wide enough for the Governor in Council to prohibit fishing for a particular species of fish, it may be thought to be of no consequence whether this is done directly or through the establishment of a close time "from January 1 to December 31". The explanation lies in paragraph 34(m) of the Act. This provision empowers the Governor in Council to make regulations:

"(m) authorizing a person engaged or employed in the administration or enforcement of this Act to vary any close time or fishing quota that has been fixed by the regulations."

If a regulation is made to prohibit fishing for a particular species of fish, and it is subsequently decided to relax or modify the prohibition, the Governor in Council is required to make a further amending regulation, with all the formalities attendant thereto.

des subsides et aux lois portant affectation de crédits dans le but de contourner ou d'éviter le processus législatif normal du Parlement. Les programmes économiques ou sociaux à vocation permanente doivent être créés et régis par des lois, et non par des mesures législatives subordonnées autorisées par des crédits dans des lois portant affectation de crédits, ou par des postes budgétaires.

#### D. Règlements divers pris en vertu de la Loi sur les pêcheries, S.R.C. 1970, c. F-14

1. La *Loi sur les pêcheries* habilite le gouverneur en conseil à prescrire des périodes de fermeture, ou "temps prohibé", aux fins de la gestion et de la conservation des pêches. La Loi définit l'expression "temps prohibé" comme "une période spécifiée durant laquelle le poisson auquel elle s'applique ne peut être pêché". Le pouvoir de prescrire des périodes de temps prohibées est régulièrement exercé selon des modalités et à des fins qui, de l'avis de votre comité, ne sont pas conformes à la Loi et constituent un exercice inhabituel du pouvoir délégué par le Parlement. Il en est ainsi dans un si grand nombre de règlements pris en vertu de cette Loi, que le comité juge préférable de formuler ses objections en termes généraux plutôt que d'énumérer chacune des dispositions réglementaires que concerne ce rapport.

2. De nombreux règlements pris en vertu de la Loi prescrivent un temps prohibé pour une espèce particulière de poisson dans les termes suivants: «du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre» (voir par exemple le *Règlement de pêche de l'Atlantique*, DORS/86-21, tel que modifié, article 77 et annexe XXII). En prescrivant une période de fermeture allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre, on interdit indéfiniment la pêche des espèces concernées, et une telle interdiction n'est pas conforme à la définition légale de "temps prohibé", qui prévoit la fixation d'une période spécifiée pendant laquelle la pêche visée est interdite.

Dans la mesure où les pouvoirs de réglementation conférés par la Loi sont par ailleurs suffisamment larges pour permettre au gouverneur en conseil d'interdire la pêche d'une espèce particulière de poisson, on pourrait penser qu'il importe peu qu'on l'impose directement, ou bien en fixant la période de fermeture du "1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre". C'est à l'alinéa 34(m) de la Loi qu'il faut chercher l'explication du recours à une telle formule. Cette disposition habilite le gouverneur en conseil à prendre des règlements

«m) autorisant une personne engagée ou employée à l'administration ou l'application de la présente loi à modifier une période de temps prohibée ou la quantité maximum de poisson qu'il est permis de prendre, que les règlements ont fixées.»

Si un règlement interdit la pêche d'une espèce particulière de poisson, et que l'on décide ultérieurement de lever ou de modifier l'interdiction, le gouverneur en conseil est tenu de prendre un nouveau règlement modificatif, en respectant toutes



A regulation prohibiting fishing could not authorize a fishery officer to subsequently remove the prohibition or grant exemptions from the prohibition. Such a regulation would be illegal in that it would subdelegate to someone other than the Governor in Council the authority to enact the prohibition and to modify the same. A fishery officer may, however, be legally authorized to vary a prescribed close time. In enacting prohibitions against fishing under the guise of prescribing close times, the Governor in Council is effectively delegating to fishery officers a power which may not otherwise be lawfully delegated. Your Committee considers that this use of subordinate legislative powers is a misuse of power.

3. Regulations made under the Act will also frequently prescribe what your Committee has come to term "token close times". In those instances, the specified period during which fishing is not permitted is expressed to be "from December 30 to December 31" or for some similarly symbolic period (For one example, see the *Foreign Vessel Fishery Regulations*, C.R.C. c. 815, as amended, Schedule X). The prescription of token close times, when coupled with a delegation of the authority to vary close times, is designed to empower fishery officers to subsequently establish an appropriate close time if it becomes necessary.

It is clear that the prescription of token close times is not a meaningful exercise of the authority to specify periods during which fish may not be fished. The very nature of a token close time discloses that the species of fish to which it relates is not, at the time the power is exercised, in need of protection. The real purpose of such a prescription is to delegate to fishery officers the authority to establish close times under the guise of varying the token close time. This authority belongs under the Act to the Governor in Council and it may not be subdelegated to others. The prescription of token close times for the sole purpose of evading that restriction strikes your Committee as an abuse of the powers conferred by the Act.

4. A third and somewhat more complex example of the use of close times to subdelegate to fishery officers regulatory powers which Parliament delegated to the Governor in Council is also found in a number of regulations (For one example, see the *British Columbia Fishery (General) Regulations*, SOR/84-248, as amended, section 9 and Schedule II). The *Fisheries Act* authorizes the Governor in Council to make regulations "respecting the use of fishing gear and equipment", and the prescription of close times has also been found convenient to transfer that authority to the hands of fishery officers.

Typically, a regulation made for that purpose will contain a general provision prohibiting fishing with a type of gear described in a schedule during the

les formalités que cela comporte. Un règlement interdisant la pêche ne peut habiliter un agent des pêches à lever ultérieurement l'interdiction ou à accorder des dérogations. Un tel règlement serait illégal dans la mesure où il aurait pour effet de sous-déléguer à quelqu'un d'autre que le gouverneur en conseil le pouvoir d'imposer une interdiction et de la modifier. En revanche, un agent des pêches peut valablement être autorisé à modifier une période de fermeture prescrite. En imposant une interdiction de la pêche par l'intermédiaire de l'imposition d'une période de fermeture, le gouverneur en conseil délègue aux agents des pêches un pouvoir qui ne peut pas être légalement délégué. Votre comité estime que cette utilisation des pouvoirs législatifs subordonnés constitue un abus de ces pouvoirs.

3. Les règlements pris en vertu de la Loi prescrivent aussi souvent ce que votre comité qualifie de "période de fermeture symbolique". Dans un tel cas, la période prescrite au cours de laquelle la pêche est interdite va, par exemple, du "30 décembre au 31 décembre" (voir, par exemple, le *Règlement sur les bâtiments de pêche étrangers*, C.R.C. c. 815, tel que modifié, Annexe X). L'utilisation combinée de périodes de fermeture symboliques et de la délégation du pouvoir de modifier les périodes de fermeture vise à habiliter les agents des pêches à fixer ultérieurement, au besoin, une période appropriée de fermeture.

De toute évidence, l'imposition de périodes de fermeture symboliques ne constitue pas un exercice pertinent du pouvoir de spécifier les périodes pendant lesquelles il est interdit de pêcher du poisson. La nature même de la période de fermeture symbolique indique que l'espèce concernée n'a pas besoin de protection au moment de l'exercice du pouvoir. Le véritable but visé est de déléguer aux agents des pêches le pouvoir de fixer ultérieurement une période de fermeture sous le couvert d'une modification de la période de fermeture symbolique. Aux termes de la Loi, ce pouvoir appartient au gouverneur en conseil et ne peut être sous-délégué à personne. Le fait de prescrire des périodes de fermeture symboliques dans le seul but de se soustraire à cette restriction constitue, pour votre comité, un abus des pouvoirs conférés par la Loi.

4. Les règlements pris en vertu de la Loi fournissent un troisième exemple, un peu plus complexe, de l'utilisation des périodes de fermeture dans le but de sous-déléguer à des agents des pêches les pouvoirs de réglementation que le Parlement a délégués au gouverneur en conseil (voir, par exemple, le *Règlement de pêche général de la Colombie-Britannique*, DORS/84-248, tel que modifié, article 9 et Annexe II). La *Loi sur les pêcheries* autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements concernant l'utilisation des appareils et accessoires de pêche, et l'on a trouvé commode de recourir à l'imposition de périodes de fermeture pour transférer ce pouvoir aux agents des pêches.

Le plus souvent, un règlement établi à cette fin comporte une disposition générale qui interdit de pêcher avec différents types d'engins décrits dans une

close time set out in the same schedule. The schedule will list a number of items each of which describes a separate type of gear used to fish for the relevant species of fish so that eventually all types of gear are enumerated in the schedule. The schedule will also set out separate close times "from January 1 to December 31" in respect of each item describing a type of gear. On its face, this kind of provision prohibits fishing for the relevant species with any type of gear at any time. But fishery officers can then vary the close time set out in any particular item of the schedule so that the type of gear associated with the "varied" close time can lawfully be used. The object of this kind of provision is to permit fishery officers to regulate the use of fishing gear and to decide when each type of gear may be used in a particular fishery. Here again, the authority to prescribe close times is used primarily to subdelegate to fishery officers a power which Parliament required to be exercised by the Governor in Council.

5. Provisions of the kind described above abound in regulations made under the *Fisheries Act*. Their purpose, in each case, is to transfer to fishery officers regulatory powers which are exercisable by the Governor in Council, and your Committee considers the use of these techniques is unlawful and constitutes an unusual use of the powers conferred by the *Fisheries Act*. Your Committee has on numerous occasions called for a complete revision of this Act. As stated by the then Minister of Fisheries and Oceans in the House of Commons on March 6, 1985:

"The Fisheries Act is a venerable document. It was passed in 1867. Amendments were made in the 1970s to permit protection and management of fish habitat. Apart from that, little changed in the Act for 117 years. Not surprisingly, as time has gone by, parts of the Act have become almost obsolete. New needs, new issues and new implications for management have arisen that could not have been foreseen in 1867, or even 1967."

The inadequacy of the present statutory framework in terms of contemporary management of our fishery resources is a matter of public knowledge. The practices described in this report are but an illustration of this. Faced with a statute that does not meet modern management requirements, the Executive sees itself forced to resort to regulatory techniques of doubtful validity in order to meet those needs. While it recognizes those difficulties, your Committee does not consider they excuse the persistent and deliberate misuse of the regulation-making powers conferred by Parliament. If the *Fisheries Act* has ceased to be an adequate instrument to regulate our fishery resources, it is the

annexe pendant la période de fermeture indiquée dans la même annexe. Cette dernière comporte un certain nombre de rubriques dont chacune énonce une sorte particulière d'engin utilisé pour pêcher l'espèce visée, si bien qu'en définitive, tous les engins de pêche y sont énumérés. L'annexe indique également des périodes de fermeture du "1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre" dans chaque rubrique correspondant à un type d'engin de pêche. À première vue, ce genre de disposition interdit en tout temps la pêche des espèces visées avec toute forme d'engin de pêche. Or, les agents des pêches peuvent modifier la période de fermeture indiquée à une rubrique de l'annexe, et le type d'engin correspondant à la période modifiée peut alors être légalement utilisé. Les dispositions de ce genre visent à permettre aux agents des pêches de régler l'utilisation des engins de pêche et de décider de l'époque à laquelle chaque engin peut être utilisé pour une pêche particulière. Une fois de plus, le pouvoir d'imposer des périodes de fermeture sert principalement à sous-déléguer aux agents de pêches un pouvoir que le Parlement a confié au gouverneur en conseil.

5. Les formes de dispositions dont il vient d'être question abondent dans les règlements pris en vertu de la *Loi sur les pêcheries*. Dans tous les cas, elles visent à doter les agents des pêches de pouvoirs de réglementation qui doivent être exercés par le gouverneur en conseil; votre comité considère que le recours à de telles formules est illégal et constitue un exercice inhabituel des pouvoirs conférés par la *Loi sur les pêcheries*. À plusieurs reprises, votre comité a préconisé une refonte complète de cette Loi. Voici ce que déclarait le ministre des Pêches et Océans à la Chambre des communes le 6 mars 1985:

«La Loi sur les pêches est une mesure ancienne qui remonte à 1867. On l'avait modifiée en 1970 pour assurer une meilleure protection et une meilleure gestion des frayères. Mais, depuis 117 ans, la loi a subi bien peu de modifications. Naturellement, au fil des ans, certaines dispositions sont devenues désuètes. Il était difficile de prévoir en 1867 et même en 1967, les besoins, les problèmes et les impératifs de gestion qui se poseraient aujourd'hui.»

L'insuffisance de la structure législative actuelle par rapport aux besoins d'une gestion moderne de nos ressources en matière de pêche est de notoriété publique. Les usages évoqués dans le présent rapport ne sont qu'un exemple des problèmes qui en résultent. Confronté à une Loi qui ne permet pas de répondre aux exigences d'une gestion moderne, l'exécutif se voit contraint de recourir à des mesures réglementaires de validité douteuse. Bien que conscient de ces difficultés, votre comité ne pense pas qu'elles justifient un emploi abusif, à la fois persistant et délibéré, des pouvoirs de réglementation conférés par le Parlement. Si la *Loi sur les pêcheries* ne convient plus à la réglementation de l'exploitation de nos ressources de



responsibility of the Executive to propose the necessary amendments to Parliament.

pêche, il incombe à l'exécutif de proposer les modifications nécessaires au Parlement.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Les coprésidents*

NATHAN NURGITZ

BOB KAPLAN

*Joint Chairmen*

The following paragraph was included in the Report of the House of Commons only:

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issue No. 16, Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.

Le paragraphe suivant était inclus dans le rapport de la Chambre des communes seulement:

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (fascicule no. 16, deuxième session, trente-troisième Parlement) est déposé.

THURSDAY, October 29, 1987

Le JEUDI 29 octobre 1987

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

#### EIGHTH REPORT (Report No. 42 - *Crop Insurance*)

#### HUITIÈME RAPPORT (Rapport n<sup>o</sup>. 42 - *Assurance-récolte*)

1. Pursuant to its permanent order of reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, the Joint Committee draws the attention of the Houses to the amendment to the *Crop Insurance Regulations* (C.R.C., c. 445) registered as SOR/85-455.

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent énoncé à l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, le Comité mixte attire l'attention des deux chambres sur la modification au *Règlement sur l'assurance-récolte* (C.R.C., c. 445), enregistrée comme DORS/85-455.

2. The *Crop Insurance Act*, R.S.C. 1970, c. C-36, authorizes the federal government to provide financial assistance to provincially administered crop insurance plans that conform with the provisions of the Act. The crop insurance shared-cost program has been in place since 1959 and crop insurance plans have been established in all ten provinces. The crop insurance legislation of three provinces, Alberta, Quebec and Saskatchewan, allows producers of honey to insure their production against losses. On May 16, 1985, the Governor in Council passed an amendment to the *Crop Insurance Regulations* declaring honey to be a crop for the purposes of the federal legislation. This amendment made it possible for federal contributions to be paid to the provincial insurance plans.

2. La *Loi sur l'assurance-récolte*, S.R.C. 1970, c. C-36, autorise le gouvernement fédéral à fournir une aide financière aux régimes d'assurance-récolte administrés par les provinces qui rencontrent les exigences de la Loi. Le programme d'assurance-récolte à frais partagés existe depuis 1959 et des régimes d'assurance-récolte ont depuis été mis-en-oeuvre dans toutes les provinces. Dans trois d'entre elles, l'Alberta, le Québec et la Saskatchewan, la législation provinciale permet aux producteurs de miel d'assurer leur production contre les pertes. Le 16 mai 1985, le gouverneur en conseil a modifié le *Règlement sur l'assurance-récolte* pour déclarer que le miel est une récolte aux fins de la législation fédérale. Cette modification rendait possible le versement de contributions fédérales aux régimes d'assurance-récolte provinciaux.

3. Contributions or loans from the federal government may only be made in respect of "crops" as defined in the federal legislation. Section 2 of the *Crop Insurance Act* defines a "crop" to mean "an agricultural crop declared by the regulations to be a crop for the purposes of this Act". This definition confers on the Governor in Council the authority to determine, by regulation, which "crops" insured under a provincial plan are eligible for federal contributions or loans under the *Crop Insurance Act*. This authority of the Governor in Council, however, is not entirely discretionary. Only those products that are

3. Les contributions ou prêts du gouvernement fédéral ne peuvent être versés que pour les "récoltes", selon la définition donnée dans la Loi fédérale. Aux termes de l'article 2 de la *Loi sur l'assurance-récolte*, le mot "récolte" signifie "une récolte agricole que les règlements déclarent constituer une récolte aux fins de la présente loi". Cette définition confère au gouverneur en conseil le pouvoir de déterminer, par règlement, quelles "récoltes" assurées en vertu d'un régime provincial peuvent donner droit à des contributions ou à des prêts fédéraux en application de la *Loi sur l'assurance-récolte*. Le pouvoir du

agricultural crops may be designated for the purposes of the Act.

4. It is a well established rule of statutory interpretation that words used in an Act of Parliament must be given their ordinary grammatical meaning unless the context in which they are used requires otherwise. The ordinary grammatical meaning of a word is its "proper and most known signification"; where a word has more than one ordinary meaning, the "most common and well-established" meaning of the word is to be preferred. As explained by one authority:

"Compilers of dictionaries usually place first in the list of meanings of a word the meaning most commonly used. This meaning is variously called the ordinary, common, popular or primary meaning".<sup>(1)</sup>

Your Committee is satisfied that the primary or most common meaning of the word "crop" does not include agricultural commodities such as honey. The word "crop", as it is used in the *Crop Insurance Act*, refers to the cultivated produce of the land such as cereals, vegetables and fruits. Usual dictionary definitions confirm that while the word crop can sometimes be used to describe the yield of any natural product, the primary or first-listed meaning of the word is restricted to those products that grow from the soil.<sup>(2)</sup>

5. Your Committee's position is supported by the parliamentary record. The *Crop Insurance Act* was first enacted as chapter 42 of the 1959 Statutes of Canada. This Act was introduced in the House of Commons as Bill C-66 on the basis of a resolution previously adopted by that House. The debates on the resolution and the bill leave no doubt that the purpose of the Act was to provide for the making of contributions and loans with respect to the insurance of crops that are the produce of the soil.

Furthermore, this intent was expressly confirmed by the responsible minister in the House. During the debate on Second Reading of Bill C-66, the Minister of Agriculture, in reply to a question by a member as to the scope of the bill, said:

"I think it is understood by probably every other member of the house that the crop insurance bill is designed to apply to crops that are grown from the ground. [...] This is a crop insurance scheme. In other words, it insures crops which grow from the ground -whether it is barley or any other types of crop of the kind- but does not insure what are ordinarily classed together as livestock and chattels."<sup>(3)</sup>

In Committee of the Whole, the suggestion was again made by the same member that the bill would permit the designation of any agricultural product as a crop and could even "go so far as to cover the products of bees in the production of honey". The Minister of Agriculture replied that:

gouverneur en conseil n'est toutefois pas entièrement discrétionnaire. Seuls les produits qui sont véritablement une récolte agricole peuvent être désignés aux fins de la Loi.

4. Selon une règle bien établie d'interprétation législative, on doit donner aux mots utilisés dans une loi leur sens grammatical ordinaire à moins que le contexte dans lequel ils sont employés exige qu'il en soit autrement. Le sens grammatical ordinaire d'un mot est sa "signification propre la plus connue"; quand un mot a plus d'un sens ordinaire, le sens "le plus courant et le mieux établi" du mot doit être retenu. Comme l'a expliqué une autorité en la matière:

«Habituellement les dictionnaires donnent comme première définition d'un mot celle qui est la plus couramment utilisée. Cette signification est indifféremment appelée le sens ordinaire, courant, commun ou premier d'un mot.»<sup>(1)</sup>

Le comité est d'avis que le sens premier et le plus courant du mot "récolte" ne comprend pas les denrées agricoles comme le miel. Le terme "récolte", comme il est utilisé dans la *Loi sur l'assurance-récolte*, désigne des produits de la terre cultivés comme les céréales, les légumes et les fruits. Les définitions courantes des dictionnaires confirment que si le mot récolte peut parfois être employé pour décrire le rendement de tout produit naturel, son sens premier est restreint aux produits cultivés de la terre.<sup>(2)</sup>

5. La position du comité est appuyée par les comptes-rendus parlementaires. La *Loi sur l'assurance-récolte* a été adoptée pour la première fois comme le chapitre 42 des Statuts du Canada de 1959. La Loi a été déposée à la Chambre des communes dans le projet de loi C-66, d'après une résolution préalablement adoptée par la Chambre. Les débats sur la résolution et le projet de loi indiquent clairement que la Loi visait à assurer l'octroi de contributions et de prêts pour l'assurance de récoltes qui sont le produit de la terre.

En outre, cette intention a été expressément confirmée par le ministre responsable à la Chambre. Durant le débat en deuxième lecture du projet de loi C-66, le ministre de l'Agriculture, en réponse à une question posée par un député au sujet de la portée du projet de loi, a déclaré:

«Tous les autres membres de la Chambre ont compris, je crois, que le bill sur l'assurance-récolte doit s'appliquer aux récoltes de produits du sol. [...] Il s'agit d'un programme d'assurance-récolte. Autrement dit, la mesure assure les récoltes produites du sol, l'orge ou tout autre récolte du genre, mais n'assure pas ce qui entre ordinairement dans la catégorie du bétail et des biens mobiliers.»<sup>(3)</sup>

En comité plénier, le même député laissait entendre que le projet de loi pourrait s'étendre à n'importe quel genre de récolte agricole et même à la production du miel. Le ministre de l'Agriculture lui a alors répondu en ces termes:



"Every other member of the house, I am certain, and every farmer in the country knows and has known that crop insurance was intended for crops which are grown, not for livestock and things of that kind". (4)

6. The meaning assigned by the Committee to the word "crop" is also consistent with the remaining provisions of the *Crop Insurance Act* and, in particular, with section 8 of the Act which provides for extended insurance coverage. The provisions respecting extended coverage were introduced in the House of Commons by Bill C-208 and enacted as chapter 37 of the 1966-67 Statutes of Canada. On the Second Reading of Bill C-208, the then Minister of Agriculture explained those provisions as follows:

"Under the existing legislation the coverage is limited to crops. Thus what might loosely be called production units such as apple trees or stands of perennial forage crops cannot by themselves be covered. [...] For this extended coverage, as it is called, the amendments authorize the making of contributions by the federal government equivalent to those made for crops per se." (5)

The intent of the amending legislation was to extend insurance coverage to the means of production of those crops which could already be insured under the Act. The losses that may be so insured are those resulting from the destruction of stands of fruit trees, or perennial plants other than trees, as well as those arising when the seeding or planting of a crop is prevented by agricultural hazards.

It is clear that the provisions for extended coverage apply solely to the means of production of "crops" that grow from the soil. Your Committee considers that section 8 of the Act supports its understanding of the meaning of the word "crop" as it appears in the *Crop Insurance Act*.

7. Having regard to the legislation as a whole, your Committee is satisfied that the meaning of the word "crop", as it is used in the *Crop Insurance Act*, does not include honey and, consequently, that the Governor in Council had no legislative authority to make the amendment reported upon. The legislative history of the Act confirms your Committee in this view. If honey is to be an insurable crop for the purposes of the federal legislation, Parliament should be asked to adopt the necessary amendments to the *Crop Insurance Act*. Until such time, the government has no legal authority to make contributions or loans to provincial crop insurance plans in respect of an agricultural commodity like honey.

«Tous les autres députés, je suis certain, et tous les agriculteurs du pays savent et ont toujours su que l'assurance-récolte ne couvre que les récoltes qui sont cultivées, non le bétail et autres éléments semblables». (4)

6. Le sens attribué par le comité au mot "récolte" concorde aussi avec les autres dispositions de la *Loi sur l'assurance-récolte* et, en particulier, avec l'article 8 de la Loi qui prévoit une garantie supplémentaire. Les dispositions à ce sujet ont été présentées à la Chambre des communes dans le projet de loi C-208 et promulguées dans le chapitre 37 des Statuts du Canada de 1966-67. À la deuxième lecture du projet de loi C-208, le ministre de l'Agriculture de l'époque expliquait les nouvelles dispositions en ces termes:

«En vertu de la mesure actuelle, la protection est limitée aux récoltes. Donc, ce que l'on pourrait appeler en termes vagues des unités de production comme des pommiers ou des plantations de récoltes vivaces de fourrage ne pourraient pas toutes seules être protégées. [...] Pour cette garantie supplémentaire, comme on l'appelle, la modification autorise les versements de contributions par le gouvernement fédéral, équivalents à celles versée pour les récoltes en soi.» (5)

La modification visait à étendre le régime d'assurance-récolte aux moyens de production des récoltes qui pouvaient déjà être assurées en vertu de la Loi. Les pertes qui pouvaient être ainsi assurées sont celles causées par la destruction d'arbres fruitiers, de plantes vivaces autres que les arbres, ainsi que celles causées par le fait que l'ensemencement ou la plantation d'une récolte est impossible en raison des divers périls agricoles.

Il est clair que les dispositions concernant la garantie supplémentaire s'appliquent seulement aux moyens de production des "récoltes" cultivées de la terre. Le comité estime que l'article 8 de la Loi confirme la façon dont il comprend le sens du mot "récolte", tel qu'il figure dans la *Loi sur l'assurance-récolte*.

7. Tenant compte de l'ensemble de la Loi, le comité est d'avis que le sens du mot "récolte", comme il est utilisé dans la *Loi sur l'assurance-récolte*, ne comprend pas le miel et, par conséquent, que le gouverneur en conseil n'avait pas le pouvoir d'adopter la modification mentionnée plus haut. L'historique de la Loi confirme l'opinion du comité. Si le miel doit être une récolte assurable aux fins de la Loi fédérale, le Parlement devrait être appelé à modifier la *Loi sur l'assurance-récolte* en conséquence. D'ici là, le gouvernement n'a pas le pouvoir de verser des contributions ou de consentir des prêts aux régimes d'assurance-récolte provinciaux à l'égard d'une denrée agricole comme le miel.

## NOTES

- (1) E.A. Driedger, *The Construction of Statutes* (1974), p. 6.
- (2) See the definitions of "crop" in the *Shorter Oxford English Dictionary*; the *Oxford English Dictionary*; *Black's Law Dictionary*; the *Canadian Law Dictionary*; the *Houghton Mifflin Canadian Dictionary of the English Language*; *Funk & Wagnalls' Standard Encyclopedic Dictionary*; *Funk & Wagnalls' New Standard Dictionary*; and the *Random House Dictionary of the English Language*. See also the definitions of "récolte" in the *Dictionnaire de la langue française Littré*; the *Larousse de la langue française Lexis*; the *Grand Larousse de la langue française*; and the *Grand Robert de la langue française*. In all of these definitions, the first-listed or primary meaning of the words "crop" and "récolte" excludes agricultural products such as honey. Only in Webster's *Third New International Dictionary* is the primary meaning of crop given as "a plant or animal or plant or animal product that can be grown and harvested extensively for profit or subsistence". In all other dictionaries, this meaning is listed as a secondary meaning of the word "crop".
- (3) *House of Commons Debates*, July 7, 1959, p. 5625.
- (4) *House of Commons Debates*, July 7, 1959, p. 5629.
- (5) *House of Commons Debates*, July 7, 1966, pp. 7335-7336.

Respectfully submitted,

*Les coprésidents*

NATHAN NURGITZ

BOB KAPLAN

*Joint Chairmen*

The following paragraph was included in the Report of the Senate only:

Your Committee informs the Senate that it has requested the government to table a comprehensive response to this report in the House of Commons pursuant to the Standing Orders of that House.

## NOTES

- (1) E.A. Driedger, *The Construction of Statutes* (1974), p. 6. (Traduction)
- (2) Voir les définitions de "récolte" dans le *Dictionnaire de la langue française Littré*; le *Larousse de la langue française Lexis*; le *Grand Larousse de la langue française*; et le *Grand Robert de la langue française*. Voir aussi les définitions de "crop" dans le *Shorter Oxford English Dictionary*; le *Oxford English Dictionary*; le *Black's Law Dictionary*; le *Canadian Law Dictionary*; le *Houghton Mifflin Canadian Dictionary of the English Language*; *Funk & Wagnalls' Standard Encyclopedic Dictionary*; *Funk & Wagnalls' New Standard Dictionary*; et le *Random House Dictionary of the English Language*. Dans toutes ces définitions, le sens premier des mots "récolte" et "crop" exclut les produits agricoles comme le miel. Seul le *Third New International Dictionary* de Webster donne le sens premier de récolte comme désignant "une plante ou un animal ou encore le produit d'une plante ou d'un animal qui peut être cultivé et récolté de façon extensive pour réaliser des profits ou comme moyen de subsistance." (Traduction) Dans tous les autres dictionnaires, ce sens est inscrit comme signification secondaire du mot "récolte".
- (3) *Débats de la Chambre des communes*, 7 juillet 1959, p. 5897 et 5898.
- (4) *Débats de la Chambre des communes*, 7 juillet 1959, p. 5902.
- (5) *Débats de la Chambre des communes*, 7 juillet 1966, pp. 7335 et 7336.

Respectueusement soumis,

Le paragraphe suivant était inclus dans le rapport du Sénat seulement:

Votre comité désire informer le Sénat qu'il a demandé au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport à la Chambre des communes conformément au Règlement de cette Chambre.



The following paragraphs were included in the Report of the House of Commons only:

Pursuant to Standing Order 99(2) of the House of Commons, your Committee requests the government to table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issue No. 16, Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.

Les paragraphes suivants étaient inclus dans le rapport de la Chambre des communes seulement:

Conformément à l'article 99(2) du Règlement de la Chambre des communes, votre comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (fascicule no. 16, deuxième session, trente-troisième Parlement) est déposé.

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, October 28, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**The Honourable Robert Kaplan** (*Joint Chairman*) in the Chair.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will begin with some housekeeping matters before going to our agenda. I need somebody to move the following motion:

That the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments purchase a Microfiche Reader in the amount of approximately \$400, for use by the office of Counsel for the Committee.

**Mr. Roman:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is the motion carried?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The second motion has been suggested to us by the Senate Table to regularize the practice of our Senate Clerk buying publications and office supplies for the use of the committee. The motion is as follows:

That the Joint Clerks of the Committee be empowered to authorize the purchase and payment of expenditures for publications, and office supplies for the office of the Counsel for the Committee.

This is not a change in practice at all. It is merely a validation of something and the Senate officials feel it is required.

**Mr. Roman:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is the motion carried?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The third motion is:

That the Honourable Barbara Jean McDougall, P.C. M.P., Minister responsible for Regulatory Affairs be invited to appear before the Committee in early December or at such other date as can be arranged, for the purpose of following up on the Minister's presentation before the Committee on March 19, 1987.

**Mr. Roman:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Does the motion carry?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item of business is the reports, copies of which should be before you. I will ask counsel to speak briefly on each of them. First is the Sixth Report, which deals with the Indian Act.

**Mr. François-R. Bernier** (*Counsel to the Committee*): Mr. Chairman, this report concerns the proclamation made under the act which suspend the application of the residence requirement for Indian Band members who vote in band council elections. This requirement is part of subsection 77(1) of the act.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 28 octobre 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**L'honorable Robert Kaplan** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons quelques points à régler avant d'aborder notre ordre du jour. J'aimerais que quelqu'un propose la motion suivante:

Que le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires achète, à l'intention du bureau de ses conseillers juridiques, un lecteur de microfiches d'une valeur approximative de 400 \$.

**M. Roman:** J'en fais la proposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La deuxième motion émane du bureau du Sénat et vise à régulariser les pouvoirs de notre greffier en ce qui concerne l'achat de publications et de fournitures de bureau pour le comité. En voici le texte:

Que les cogreffiers du comité aient le pouvoir d'autoriser l'achat et le paiement des publications et des fournitures de bureau pour le bureau du conseiller juridique du comité.

Il ne s'agit pas du tout de modifier nos pratiques, mais simplement de régulariser une situation de fait. Les fonctionnaires du Sénat estimaient que cela était nécessaire.

**M. Roman:** J'en fais la proposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La troisième motion est la suivante:

Que l'honorable Barbara Jean McDougall, C.P., députée et ministre responsable des Affaires réglementaires, soit invitée à comparaître devant le comité au début du mois de décembre ou à la date qui pourra être convenue, pour qu'il soit donné suite à sa déclaration du 19 mars devant le comité.

**M. Roman:** J'en fais la proposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant aux rapports, dont vous devriez avoir des exemplaires. J'invite le conseiller à les expliquer brièvement. Nous examinerons en premier le Sixième rapport, qui concerne la Loi sur les Indiens.

**M. François-R. Bernier** (*conseiller du comité*): Ce rapport concerne la proclamation faite aux termes de la loi, qui suspend l'obligation de résider dans une réserve pour avoir le droit de vote à l'élection d'un conseil de bande. Cette obligation est énoncée au paragraphe 77(1) de la loi. Le comité estime que le



*[Texte]*

It is the committee's position that the use of the power conferred by subsection 4(2) of the act to suspend the application of only a few words within the subsection, in fact, amounts to amending the Indian Act, rather than suspending the application of a portion of the act, which is the power that Parliament granted.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This matter has been before us in numerous draft versions which led to the preparation of the report. There may not be any further need for discussion.

**Mr. Bernier:** I should draw to the attention of members a paragraph on page 4 of the Senate version of the draft report. Because it could be construed that the committee is condemning the making of proclamations which have in fact been asked for by the band councils, I thought it important to include a paragraph making it clear that the committee is not concerned with the merit of what is being done. This point is emphasized in that paragraph with the words:

The issue is not whether voters in Indian band elections should or should not be ordinarily resident on the reserve in order to be eligible to vote. We readily agree that if the members of a band wish to allow non-resident members to vote, they should be able to do so.

It goes on to emphasize that as far as this committee is concerned, it is the means that have been chosen to achieve the result that are under attack.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Shall I present the sixth report to the house?

**Mr. Roman:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I shall try to present this report to the House of Commons at 11 o'clock this morning, as I will be away tomorrow. I was not planning to move its adoption right away, because it would require unanimous consent or waiting 48 hours. However, at least we will have it before the house. Senator Cogger, will you do the same in the Senate?

**Senator Cogger:** Yes.

**Mr. Bernier:** One other thing that should be pointed out is that in this report the committee is asking the government to table a comprehensive response to the report. Therefore, there is no need to have it adopted immediately.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We come now to our Seventh Report, which deals with rutabagas, labour adjustment benefits, fisheries and labour mobility. Again, these are all subjects that we have dealt with by writing letters and receiving replies. We have now decided to report upon these subjects. Is there anything in particular that should be pointed out?

**Mr. Bernier:** Perhaps the format should be noted. This is the first time in a long time the committee has done one of these more general reports. It involves issues which the committee does not feel so strongly about that they warrant individual

*[Traduction]*

recours à un pouvoir prévu par le paragraphe 4(2) de la loi pour suspendre l'application de quelques mots seulement, revient à modifier la loi elle-même plus qu'à suspendre l'application d'une de ses dispositions, seul pouvoir accordé par le Parlement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons examiné plusieurs projets avant d'aboutir au texte actuel du rapport. Il n'y a sans doute plus besoin d'en discuter.

**M. Bernier:** Je tiens à attirer l'attention des membres du comité sur un passage de la page 4 de la version du Sénat du rapport. Pour éviter qu'on accuse le comité de rejeter la prise d'une proclamation qui avait été réclamée par les conseils de bande eux-mêmes, j'ai cru important de préciser que le comité ne porte aucun jugement sur le bien-fondé de la proclamation. Cette précision est formulée dans les termes suivants:

Il ne s'agit pas de savoir si, dans les élections tenues par les bandes indiennes, les électeurs doivent ou ne doivent pas résider sur la réserve pour avoir le droit de vote. Il va sans dire que si les membres d'une bande veulent permettre à des membres non résidents de voter, ils devraient pouvoir le faire.

Le texte dit ensuite que c'est le moyen choisi pour atteindre ce résultat que conteste le comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce que je présente le Sixième rapport à la Chambre?

**M. Roman:** J'en fais la proposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Comme je serai absent demain, je vais essayer de présenter le rapport à la Chambre des communes à 11 heures ce matin. Je ne prévoyais pas proposer son adoption immédiatement, parce qu'on doit obtenir un consentement unanime ou alors, attendre 48 heures. Toutefois, la Chambre en sera au moins saisie. Sénateur Cogger, ferez-vous de même au Sénat?

**Le sénateur Cogger:** Oui.

**M. Bernier:** Je dois ajouter que dans ce rapport, le comité demande au gouvernement de lui déposer une réponse globale. Il n'est donc nullement nécessaire de le faire adopter immédiatement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Passon maintenant au Septième rapport, qui porte sur les rutabagas, les prestations d'aide à l'adaptation des travailleurs, les pêches et la mobilité de la main-d'œuvre. Encore une fois, toutes ces questions ont fait l'objet de correspondance. Nous avons maintenant décidé d'en faire un rapport. Y a-t-il quelque chose de particulier à mentionner?

**M. Bernier:** Il y aurait peut-être lieu de signaler la présentation. C'est la première fois depuis longtemps que le comité produit un rapport sur un grand nombre de sujets. Ce rapport concerne des questions qui, de l'avis du comité, ne justifiaient pas

*[Text]*

reports or even disallowance. It was more the idea of there being nothing else the committee could do. So we decided to put the matters in one report and consider the matter closed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Shall we report to both houses?

**Senator Cogger:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The final report is the Eighth Report, which deals with the Crop Insurance Act.

**Mr. Bernier:** This report is fairly straightforward. It is a recent file, so members will probably recall it. In essence, the committee is challenging the validity of a regulation of the Governor in Council which declared honey to be a crop for purposes of the federal Crop Insurance Act, which is a statute that was enacted in the framework of a shared cost program with provinces that had crop insurance plans in place. The federal statute empowers the federal government to make contributions or loans to those provincial plans.

**Mr. Orlikow:** Why are we challenging that?

**Mr. Bernier:** We are challenging it because it was the judgment of this committee that the definition of "crop" in the federal statute which is as follows:

Any agricultural crop designated by regulation of the Governor in Council . . .

. . . does not include money. The Governor in Council made a regulation designating honey to be an agricultural crop. It was the feeling of the committee that, following the normal rules of statutory interpretation, the most common meaning of the word "crop" does not include commodities such as honey. However, under a secondary meaning of the word, honey could be covered but—

**Mr. Orlikow:** I am sorry, I missed that last comment?

**Mr. Bernier:** I was drawing the distinction which is drawn in the report between the primary or first meaning of the word which, according to most dictionaries, is that "crop" refers to natural products that are grown from the soil such as fruits, vegetables and standing crops.

Dictionaries also give a secondary or extended meaning of the word that would cover things such as honey. We often refer to a maple syrup crop or a honey crop. However, it was the committee's view that, in the context of the federal act, Parliament did not intend that word to have that secondary meaning.

If you turn to page 2 of the draft report, you will see that we went through the parliamentary debates on the second reading of the bill when the Crop Insurance Act was first introduced into Parliament in 1959. There are two statements by the then Minister of Agriculture that were made in the house whereby the minister clearly indicated that the intention of the legisla-

*[Translation]*

à elles seules qu'on en fasse un rapport ou encore, qu'on rejette les textes réglementaires en cause. Ce serait plutôt le genre de questions à l'égard desquelles le comité estime qu'il n'y a rien d'autre à faire. Nous avons décidé de grouper ces questions dans un seul rapport et de considérer la question comme close.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce que nous faisons rapport aux deux Chambres?

**Le sénateur Cogger:** J'en fais la proposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté?

**Des voix:** Adopté:

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous terminons par le Huitième rapport, qui concerne la Loi sur l'assurance-récolte.

**M. Bernier:** Ce rapport est assez clair de lui-même. Il s'agit d'une affaire récente que les membres du comité se rappelleront probablement. Essentiellement, le comité conteste la validité d'un règlement du gouverneur en conseil, selon lequel le miel est réputé une «récolte» aux fins de la loi fédérale sur l'assurance-récolte, laquelle doit son existence à un programme à frais partagés avec les provinces dotées d'un régime d'assurance-récolte. La loi fédérale donne au gouvernement central le pouvoir de faire des contributions ou des prêts à l'égard de ces régimes d'assurance-récolte provinciaux.

**M. Orlikow:** Pourquoi contestons-nous ce règlement?

**M. Bernier:** Parce que le comité estime que la définition de «récolte» dans la loi fédérale, c'est-à-dire:

Toute récolte agricole désignée par règlement du gouverneur en conseil . . .

. . . ne comprend pas le miel. Or le gouverneur en conseil a établi un règlement désignant le miel comme récolte agricole. Le comité estime, suivant les règles normales de l'interprétation des lois, que la signification la plus courante du mot «récolte» ne comprend pas de produits comme le miel. Par contre, un sens secondaire de ce terme nous permettait d'envisager qu'elle le fasse . . .

**M. Orlikow:** Excusez-moi, je n'ai pas compris votre dernière phrase.

**M. Bernier:** J'expliquais la distinction que fait le rapport entre le sens premier ou principal du mot «récolte» qui, selon la plupart des dictionnaires, désigne des produits naturels qui sont cultivés, comme les fruits, les légumes et les récoltes sur pied.

Les dictionnaires donnent également une définition secondaire ou étendue de ce mot qui engloberait des produits comme le miel. Nous parlons souvent de récolte de sucre d'érable ou de miel. Toutefois, le comité estimait que, dans le contexte de la loi fédérale, il n'était pas dans les intentions du Parlement d'utiliser le sens secondaire de ce terme.

Si vous prenez la page 2 du projet de rapport, vous constaterez que nous avons consulté les débats parlementaires sur la deuxième lecture du projet de loi sur l'assurance-récolte déposé pour la première fois au Parlement en 1959. Le ministre de l'Agriculture de l'époque avait fait deux déclarations à la Chambre, dans lesquelles il avait clairement indiqué que la loi



## [Texte]

tion was to cover growing crops, and not livestock or crops such as honey, if you will.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** In fact, they talked about honey.

**Mr. Bernier:** Yes, and I will quote briefly from the draft report:

In Committee of the Whole, the suggestion was again made by the same member that the bill would permit the designation of any agricultural product as a crop and could even 'go so far as to cover the products of bees in the production of honey'. The Minister of Agriculture replied that:

'Every other member of the house, I am certain, and every farmer in the country knows and has known that crop insurance was intended for crops which are grown, not for livestock and things of that kind'.

Therefore it is quite clear that, when Parliament passed this act, the legislative intent was not that contributions or loans would be made in respect of commodities such as honey; that the federal contributions would be made for purposes of insuring growing crops.

That is all that this report says. It does not say that honey should not be covered, but again it is not the business of this committee to decide such things. The report does not say that there should not be insurance for honey. If someone wants to insure honey or maple syrup, they can go back to Parliament and ask Parliament to expressly authorize that under separate legislation.

**Mr. Orlikow:** I understand. The legislation can be changed, not here but in Parliament.

**Mr. Bernier:** In the last paragraph, the report does indicate that clearly the possibility is open. It is all a matter of the executive government respecting the laws of Parliament.

**Le sénateur Cogger:** A la page 2, à l'article 6, troisième paragraphe, troisième ligne, le premier mot du texte anglais: "corps"...

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien.

With this spelling change, is it then agreed that this draft report is acceptable?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Carried.

There is one further item I would like to deal with before we turn to the agenda. I wanted to bring to your attention the fact that I had received a letter dated October 19, 1987 from Mr. William C. Winegard, M.P., who is Chairman of the Budget Sub-committee of the Liaison Committee, asking us to review our budget for the current year. With your concurrence, I will have that letter taken as read into the record.

**Hon. Members:** Agreed.

(Text of letter follows)

Appendix

House of commons

## [Traduction]

visait à protéger les récoltes cultivées, et non le bétail ou les produits comme le miel, si vous voulez.

**Le coprésident (M. Kaplan):** De fait, il était question du miel.

**M. Bernier:** Oui, et je cite brièvement le rapport:

En comité plénier, le même député laissait entendre que le projet de loi pourrait s'étendre à n'importe quel genre de récolte agricole *et même à la production du miel*. Le ministre de l'Agriculture lui a alors répondu en ces termes:

«Tous les autres députés, je suis certain, et tous les agriculteurs du pays savent et ont toujours su que *l'assurance-récolte ne couvre que les récoltes qui sont cultivées, non le bétail et autres éléments semblables.*»

Par conséquent, il est très clair que lorsque le Parlement a adopté cette loi, son intention était de ne pas accorder de contributions ou de prêts à l'égard de denrées agricoles comme le miel, mais seulement aux produits de la terre.

Le rapport n'en dit pas plus. Il n'interdit pas l'application de *Loi sur l'assurance-récolte* au miel, mais encore une fois, ce n'est pas au comité de statuer sur cette question. Si on veut assurer le miel ou le sirop d'érable, on peut demander au Parlement de l'autoriser expressément au moyen d'un projet de loi distinct.

**M. Orlikow:** Je comprends. Seul le Parlement peut changer la loi, et non pas nous.

**M. Bernier:** Dans le dernier paragraphe, le rapport dit très clairement que cette possibilité reste ouverte. La tâche incombe au pouvoir exécutif, dans le respect des lois du Parlement.

**Senator Cogger:** At page 2, section 6, third paragraph, third line, the first word of the English version: "corps"...

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Very good.

Avec cette correction orthographique, les membres du comité estiment-ils que ce projet de rapport est acceptable?

**Des voix:** Adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Adopté.

Avant de passer à l'ordre du jour, j'ai un dernier point à vous signaler. Je voulais attirer votre attention sur le fait que j'ai reçu une lettre datée du 19 octobre 1987, de M. William C. Winegard, député, président du sous-comité du budget du comité de liaison, dans laquelle celui-ci nous demande d'examiner notre budget de l'année courante. Avec votre permission, je propose que cette lettre soit considérée comme lue aux fins du procès-verbal.

**Des voix:** Adopté.

(Texte de la lettre)

Annexe

House of commons

[Text]

Chambre des communes  
OTTAWA, Canada  
K1A 0A6

LIAISON COMMITTEE

October 19, 1987

Hon. Robert Kaplan, M.P.  
Co-Chairman of the Standing Joint Committee on  
Regulations and Statutory Instruments  
Room 253-S  
House of Commons  
Ottawa, Ontario

Dear Hon. Kaplan:

The Budget Sub-committee of the Liaison Committee has instructed me to write to all the Chairmen of Standing and Standing Joint Committees to request that they undertake a review of their budgets for 1987-88 and that they begin preliminary budget planning for 1988-89.

Could I ask you to examine your Committee's budget and expenditures for the fiscal year 1987-88 with a view to identifying surplus funds. Such funds could be returned to the unallocated reserve to cover supplementary budget requests from those Committees whose workplans have exceeded current budget allocations.

The review should be undertaken in cooperation with your Committee Clerk and the results forwarded to the Clerk of the Liaison Committee, Mr. W.C. Corbett, (Room 625, Wellington Building) by October 30, 1987.

In order to assist the financial planning for Committees for fiscal year 1988-89, we would also appreciate a tentative, preliminary forecast of expenditures for your Committee for the fiscal year beginning April 1, 1988.

Thank you for your cooperation in this regard.

Yours sincerely,

William C. Winegard, M.P.  
Chairman  
Budget Sub-committee

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You will notice that in the letter Mr. Winegard says in part:

Could I ask you to examine your Committees' budget and expenditures for the fiscal year 1987-88 with a view to identifying surplus funds. . . .

I am pleased to be able to tell you that, because of not having had a summer student this year, and because of the engagement of research officers numbers two and three later than we expected to do so, we have a saving in our budget, or a shortfall in our expenditures, of \$21,455.

As you know, our budget is made up of funds which come 30 per cent from the Senate and 70 per cent from the House of Commons. Therefore for the budget in which Mr. Winegard is interested, we have a surplus of 70 per cent of the \$21,455, or

[Translation]

Chambre des communes  
Ottawa, Canada

K1A 0A6

COMITÉ DE LIAISON

Le 19 octobre 1987

L'honorable Robert Kaplan, député  
Coprésident du comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Pièce 253-S  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Cher Collègue,

Le sous-comité du budget du comité de liaison m'a donné instruction de demander à tous les présidents des comités permanents et mixtes permanents de passer en revue leurs budgets pour 1987-1988 et de commencer à planifier ceux de 1988-1989.

Je vous demande donc de repérer les fonds excédentaires dans votre budget de dépenses pour l'exercice 1987-1988. Ces fonds, renvoyés à la réserve, pourraient couvrir des demandes de budgets supplémentaires des comités dont le plan de travail aura entraîné des dépassements budgétaires.

Cet examen doit être fait avec la participation de votre greffier. Les résultats devront être transmis au greffier du comité de liaison, M. W. C. Corbett (pièce 625, Édifice Wellington) d'ici le 30 octobre 1987.

En outre, pour aider à la planification des budgets des comités pour l'exercice 1988-1989, nous vous saurions gré de nous transmettre un projet de prévisions préliminaires de dépenses de votre comité pour l'année qui débutera le 1<sup>er</sup> avril prochain.

Merci de votre collaboration.

Veuillez agréer, Cher Collègue, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Le président du sous-comité du budget,  
William C. Winegard, député

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous remarquerez ce passage de la lettre de M. Winegard:

Je vous demande donc de repérer les fonds excédentaires dans votre budget de dépenses pour l'exercice 1987-1988.

Eh bien, j'ai le plaisir de vous annoncer que notre budget affiche une économie, ou une réduction de dépenses, de 21 445 \$, à cause du fait que nous n'avons pas engagé d'étudiant cet été et que nous avons recruté plus tardivement que prévu les deuxième et troisième chercheurs.

Comme vous le savez, notre budget nous parvient dans une proportion de 30 p. 100 du Sénat et de 70 p. 100 de la Chambre des communes. Par conséquent, pour la partie qui intéresse M. Winegard, nous affichons un excédent de 70 p. 100 de



[Texte]

\$15,000. Therefore I merely wanted to inform the committee that I can reply to Mr. Winegard's letter, telling him that there is a \$15,000 surplus in our budget for the period ending March, 1988.

**Mr. Bernier:** Perhaps, Mr. Chairman, the committee should approve that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes. Members will also have the estimates for the year ending March 31, 1989 for a total of \$145,190. Again, this is a process on which we embark at the request of the Liaison Committee.

**Mr. Roman:** How does this figure of \$145,190 compare with last year's figures?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think it is comparable, but we now have one additional person on the staff.

**Mr. Bernier:** There will be two salaries for professionals, so there will be an overall increase of \$30,000 or so.

**Mr. Roman:** Did you say 30 or 13?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is 30, Mr. Roman, and that is because of the additional staff person. However, when we needed that additional staff person, we consulted with the Liaison Committee, so that expenditure will not be out of line with what they are expecting.

Is it agreed, then, that these estimates will be forwarded to the Liaison Committee?

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, I do not think that is necessary. This is a submission to the Liaison Committee. Therefore, I move that you make the submission to the Liaison Committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Very well.

**Hon. Members:** Agreed.

## REGULATORY REVIEW OF FISHERIES LEGISLATION

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We now turn to the first item on our agenda, which is a short one today.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, the committee had inquired into the progress of the regulatory review of the fisheries legislation. Something the committee has long said was necessary, is an overhaul of the Fisheries Act. As a result of the Nielsen Task Force, the Minister of Fisheries and Oceans was asked to review his department's regulatory practices and legislation, and the committee took it that this review would include a review of the act itself—in other words, the statutory framework.

The minister now indicates that there has been an on-going review of the regulations but a very minor touch-up of the act itself, from where a great many of the problems spring. The minister has indicated that there will be some deletion of archaic, obsolete provisions but no real reform of the statute, which is 117 years old, and shows it.

[Traduction]

21 455 \$, c'est-à-dire 15 000 \$. Je voulais donc simplement informer le comité que je suis en mesure de répondre à M. Winegard que nous avons un excédent de 15 000 \$ dans notre budget pour la période qui se termine en mars 1988.

**M. Bernier:** Monsieur le président, il faut sans doute que le comité approuve cela.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui. Les membres du comité obtiendront également les prévisions budgétaires pour l'exercice se terminant le 31 mars 1989, qui donnent un total de 145 190 \$. Encore une fois, nous faisons cela à la demande du comité de liaison.

**M. Roman:** Que représente ce montant de 145 190 \$ par rapport aux chiffres de l'an dernier?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que les deux sont comparables, sauf que nous avons maintenant un employé supplémentaire.

**M. Bernier:** Il y aura deux traitements de professionnels, ce qui entraînera une hausse globale de plus ou moins 30 000 \$.

**M. Roman:** Avez-vous dit 30 ou 13 000 \$?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Trente mille dollars, M. Roman, en raison de l'engagement d'un employé supplémentaire. Toutefois, avant de procéder à son recrutement, nous avons consulté le comité de liaison, de sorte que cette dépense ne constituera pas une surprise.

Alors, est-ce que nous acceptons que ces prévisions budgétaires soient transmises au comité de liaison?

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, je ne crois pas que cela soit nécessaire. Il s'agit d'une présentation au comité de liaison. Par conséquent, je propose que vous la lui communiquiez.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien.

**Des voix:** Adopté.

## EXAMEN DE LA LOI ET DU RÈGLEMENT CONCERNANT LES PÊCHES

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous abordons maintenant le premier article de notre ordre du jour, qui sera bref aujourd'hui.

**M. Bernier:** Monsieur le président, le comité a demandé où en était l'examen de la loi et du règlement concernant les pêches. Il réclame depuis longtemps une refonte de cette loi. Le groupe de travail Nielsen a invité le ministre des Pêches et Océans à passer en revue la loi sur les pêches et les pratiques de son ministère en ce qui concerne la réglementation, et le comité a compris que l'opération comprendrait un examen de la loi elle-même ou, si vous voulez, du cadre législatif.

Le ministre indique maintenant que le règlement est en révision mais que la loi elle-même, qui est à l'origine d'une grande partie des problèmes que nous connaissons, ne subira que quelques retouches mineures. Il a ajouté explicitement qu'on supprimera bien quelques dispositions archaïques ou désuètes mais qu'il n'y aura pas de véritable refonte de la loi elle-même, qui est vieille de 117 ans.

*[Text]*

Towards the end of his letter, the minister indicates that since the committee has considerable expertise, he would be pleased if the committee would provide him with an assessment of the shortcomings of the present act and proposals for reform.

We have, through reports indicated certain flaws in the act. This committee has not dealt with such things as whether or not the fisheries advisory boards that are appointed in regions should have a statutory basis because that does not concern regulations. My first reaction to the invitation of the minister is that that the Department of Fisheries and Oceans has over 6,000 person years—I checked the figures this morning—and our committee is very small. So if there is to be a review of what needs to be reformed in the act, one could be excused for thinking that it is up to the department to do that rather than this committee.

On the other hand, if the committee would like to accept the minister's invitation it certainly could do so. That would involve hearing witnesses and consulting with the groups that are interested in order to fully identify what is needed in terms of a regulatory framework.

**Le sénateur David:** Est-ce que nous parlons de l'ordre du jour de la réunion du 6 octobre ou est-ce qu'il y a un nouvel ordre du jour? Je ne sais pas où se situe la discussion de notre conseiller juridique. Je n'ai pas la moindre idée de quoi nous parlons.

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réunion du 15 octobre.

**Mr. Roman:** Mr. Chairman, there does not seem to be a great deal of urgency being projected here on this particular issue. Why would we give further consideration to an overall study if there is no urgency?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am not that inclined to have our staff spend time on the Fisheries Act. The Department of Fisheries and Oceans have more staff than we do. What is missing is the commitment to do something. They are asking us—if we want to see it that way—to redraft the act for them. What assurance would we have that they would do anything with it?

**Mr. Roman:** Could we suggest, in order to clear this up, that we hold consultations with them. However, we would not want to undertake an assessment on our own because we do not have the resources at this time.

**Mr. Bernier:** Clearly it is easier for this committee to react to things that may be proposed by the department. We should not undertake to review matters which are not within our bailiwick. We could look at enabling powers and certain other things that are of concern. To look at, for example, advisory boards and whether or not they should be on a statutory basis would mean hearing witnesses. Then we are getting outside this committee's reference.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That department has 6,000 employees. Not all of them can draft legislation, of course, but that is more weight than we have.

*[Translation]*

Vers la fin de sa lettre, le ministre, invoquant la grande compétence du comité en la matière, invite celui-ci à lui faire part des lacunes de la loi actuelle et de ses propositions pour l'améliorer.

C'est ce que nous avons fait dans nos rapports antérieurs. Toutefois, le comité n'a pas abordé de questions du genre: est-ce que les conseils consultatifs des pêcheries nommés dans les régions devraient être reconnus dans la loi, parce que cela ne concerne pas la réglementation. Ma première réaction à l'invitation du ministre est de comparer les 6 000 années-personnes du ministère des Pêches et Océans—j'ai vérifié les chiffres ce matin—à l'effectif très réduit de notre comité. Donc, s'il faut examiner ce qui a besoin d'être modifié dans la loi, on peut être excusé de croire que cette tâche incombe au ministère plutôt qu'au comité.

D'autre part, si le comité tient à accepter l'invitation du ministre, il peut certainement le faire. Il faudrait alors entendre des témoins et consulter les groupes intéressés afin de bien cerner les modifications législatives nécessaires.

**Senator David:** Are we talking about the agenda of October 6 meeting or is there a new agenda? I don't know what is talking about our counsel. I have absolutely no idea of what we are talking about.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The October 15 meeting.

**M. Roman:** Monsieur le président, cette question ne semble pas revêtir un caractère très urgent. Pourquoi entreprendrions-nous d'examiner plus amplement une étude globale s'il n'y a pas d'urgence?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne suis pas si pressé de voir notre personnel consacrer du temps à examiner la Loi sur les pêcheries. Le ministère des Pêches et Océans dispose de plus de personnel que nous pour cela. Ce qui nous manque, c'est un engagement. Nous pouvons considérer que le ministère nous demande de refaire la loi à sa place. Qu'est-ce qui nous garantit qu'il tiendra compte de nos travaux?

**M. Roman:** Pourrions-nous lui proposer de nous consulter mutuellement pour clarifier les choses? Toutefois, nous n'avons pas en ce moment les ressources nécessaires pour entreprendre une telle tâche.

**M. Bernier:** Il est certain qu'il est plus facile pour le comité de réagir aux propositions du ministère. Nous ne devrions pas nous mettre à examiner des questions qui ne relèvent pas de notre compétence. Nous pourrions certes nous pencher sur les pouvoirs habilitants et d'autres questions qui relèvent de nous. Toutefois, il faudrait que nous entendions des témoins pour déterminer si les conseils consultatifs devraient ou non avoir un fondement législatif. Or cela n'est pas dans le mandat du comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le ministère a 6 000 employés. Évidemment, ils ne peuvent pas tous rédiger des lois, mais ils sont certainement plus nombreux que nous à pouvoir le faire.



## [Texte]

I thought that was a gratuitous statement by the minister. I was not thinking we would focus on it or reply to it.

**Mr. Bernier:** Surely, Mr. Chairman, we should take the reference of our "Committee's considerable expertise on broad questions of regulatory policy" very seriously.

**Senator Cogger:** They always say that when they want someone else to do the work.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Since our last meeting I attended a meeting of the Justice committee. There were miscellaneous statute amendments brought before that committee. I pressed the officials on the terms of reference and whether or not we might be able to see more legislation brought forward in miscellaneous statute amendments.

This example is not as good as the example listed later on in the agenda, but in this case policies are not the issue. Here we are talking about cleaning up a statute. The criteria for the miscellaneous statute amendment process are quite narrow, and I think unnecessarily narrow. I could see among the parties at the meeting that there was no sense that we were abusing our powers by slipping things through and trying to get changes in the legislation without debate or without public notice.

One of the members at the meeting suggested that we occasionally call witnesses as a way of focussing on problems. Why don't we ask to hear from the two officials in the Department of Justice who are responsible for the miscellaneous statute process. You could probably dredge up 100 cases where we are not talking about policy changes but we are talking about changes that officials in departments do not make because they doubt, as in this case, that the Fisheries Act is going to get the attention that it needs. To have the minister bring an amendment in the normal way of amending a bill is less likely than having it brought in in a big package of miscellaneous amendments.

**Senator Cogger:** What is the current status of this Miscellaneous Statute Law Amendment Bill?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It has gone through for this year.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, what has gone through—and you can correct me if I am wrong—is the draft or proposed act. Parliament was asked to approve the draft and then the bill will be introduced.

**Senator Cogger:** In Mr. Siddon's letter of July 9, 1987, the Miscellaneous Statute Law Amendment Bill is to be tabled sometime in 1987 or 1988.

**Mr. Bernier:** The draft was tabled a few months ago. It was submitted to the Justice and Solicitor General Committee on the House of Commons side and the Legal and Constitutional Affairs Committee on the Senate side. Both committees have reported back to their Houses that that draft legislation is acceptable.

I should point out that the deletions that the minister is talking about here did not appear in that draft of the Miscellane-

## [Traduction]

J'ai jugé que c'était une affirmation gratuite de la part du ministre. À mon avis, nous n'avons pas à nous y arrêter ou à y répondre.

**M. Bernier:** Monsieur le président, nous devrions certainement prendre très au sérieux les remarques concernant «l'énorme maîtrise que les comités possèdent des grandes questions de politique réglementaire».

**Le sénateur Cogger:** C'est toujours ce que l'on dit quand on veut faire faire le travail par quelqu'un d'autre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Depuis notre dernière séance, j'ai assisté à une réunion du Comité de la justice. Certains projets de loi corrective ont été soumis au comité. J'ai insisté sur la question du mandat et j'ai demandé aux fonctionnaires s'il y aura un jour davantage de mesures législatives présentées au moyen de lois correctives.

Cet exemple n'est pas aussi éloquent que celui qui figure plus loin dans l'ordre du jour, mais dans ce cas, ce n'est pas du fond dont il est question. Il s'agit ici d'épurer une loi. Les critères qui permettent de recourir à une loi corrective générale sont très restrictifs, inutilement restrictifs à mon avis. Les participants à la réunion, je peux en témoigner, n'ont pas l'impression que nous abusons de nos pouvoirs en insérant certains éléments et en essayant de modifier les lois sans discussion ou sans avis public.

L'un d'eux a proposé que nous convoquions occasionnellement des témoins pour examiner différents problèmes. Pour quoi ne pas inviter les deux fonctionnaires du ministère de la Justice qui sont chargés des lois correctives? On pourrait probablement relever une certaine de cas où il n'est pas question de modifier le fond, mais bien d'effectuer des changements que les fonctionnaires des ministères n'apportent pas parce qu'ils doutent, comme dans le cas présent, que la Loi sur les pêcheries recevra toute l'attention nécessaire. Il y a moins de chances que le ministre apporte une modification selon la procédure normale de modification que dans le cadre d'une loi corrective générale.

**Le sénateur Cogger:** Où en est le projet de loi corrective à l'heure actuelle?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il a été adopté pour cette année.

**M. Bernier:** Monsieur le président, vous me corrigerez si je me trompe, mais c'est l'ébauche qui a été acceptée. On a demandé au Parlement d'approuver l'ébauche, et le projet de loi sera déposé ultérieurement.

**Le sénateur Cogger:** Dans sa lettre du 9 juillet 1987, M. Siddon dit que le projet de loi corrective générale sera déposé au cours de 1987 ou 1988.

**M. Bernier:** L'ébauche a été présentée il y a quelques mois. On l'a soumise au Comité de la justice et du solliciteur général de la Chambre des communes et au Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles. Les deux comités ont indiqué à leur Chambre respective que l'ébauche est acceptable.

Je dois souligner que les suppressions dont le ministre parle ici ne figuraient pas dans l'ébauche du projet de loi corrective

[Text]

ous Statute Law Amendment Bill. The Department of Justice had made those amendments, and I understand that people in the minister's office felt that even those types of amendments could be too controversial and requested Justice to delete them. What is now in the bill is very technical.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The officials told us that they reject half of the submissions that they get for inclusion in the bill. We do not see what they reject. I felt, in listening to their story, that they could take a more generous attitude towards proposed amendments without betraying the intention of the miscellaneous statute law amendment process. Do we want to call the officials from the Department of Justice as witnesses?

**Mr. Roman:** I think we should follow up on that, Mr. Chairman.

**Mr. Bernier:** The committee could ask why the amendments mentioned here were not in the draft legislation. There are also two or three other files that the committee has where we were told that the act would be amended and those did not appear. The committee could ask about those at the same time. I take it we should call those witnesses as soon as possible?

**The Chairman:** I think we should write to the minister and not to the officials. I will follow it up by talking to him.

Sénateur Cogger, pouvez-vous parler à monsieur Hnatyshyn, après la rédaction de notre lettre, pour le convaincre de faire comparaître ses fonctionnaires?

**Le sénateur Cogger:** "Sure".

**Mr. Bernier:** I am sure that they will agree to appear without this committee having to send a letter to the minister.

**Senator Cogger:** I take it that, as a matter of courtesy, we should inform the minister of the reasons for having his officials appear before the committee.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We are actually seeking a change in policy.

**Mr. Bernier:** So when would you want the officials to appear before the committee?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** At the next meeting.

Respecting safeguards, when the draft bill is before the committee, any member of the committee from any political party who objects to an amendment can be successful, whether there are reasons or not. If a member of the committee feels that any provision ought to be brought forward by the minister as a separate bill and not through this process, that member may object to that. There are many safeguards.

**Mr. Bernier:** And, in effect, a member of the committee who wanted to play games could kill the bill simply by sitting in committee and saying "Oh, I think this goes too far." Automatically it would be withdrawn. As soon as any member of the committee raises an objection to an amendment, it is deleted.

[Translation]

générale. C'est le ministère de la Justice qui avait apporté ces modifications; or, je crois comprendre que le personnel du cabinet du ministre a jugé que même ce genre de modification pourrait être très controversé et il a demandé au ministère de la Justice de les supprimer. Le projet de loi contient maintenant des dispositions très formelles.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les fonctionnaires nous ont dit qu'ils rejetaient la moitié des demandes qu'on leur soumet pour faire inclure des dispositions dans les lois correctives. Nous ne savons pas ce qu'ils rejettent. En les écoutant, j'ai eu l'impression qu'ils pourraient être plus ouverts à l'égard des modifications proposées, sans pour autant trahir l'intention du processus de loi corrective. Souhaitons-nous convoquer les fonctionnaires du ministère de la Justice comme témoins?

**M. Roman:** Je pense que nous devrions poursuivre cette affaire, monsieur le président.

**M. Bernier:** Le comité pourrait demander pourquoi les modifications dont il est question ici ne figurent pas dans le projet de loi. Il y a aussi deux ou trois autres cas où l'on avait dit au comité que la loi serait modifiée et il n'en est rien. Le comité pourrait en même temps s'enquérir de ces cas. Je suppose que nous devrions convoquer ces témoins le plus tôt possible?

**Le président:** Je pense que nous devrions écrire au ministre plutôt qu'à ses fonctionnaires. Je vais assurer le suivi en communiquant avec lui.

Senator Cogger, could you talk to Mr. Hnatyshyn, once the letter will be prepared, to convince him to have some of his officials appear before the Committee?

**Senator Cogger:** «Certainement».

**M. Bernier:** Je suis certain qu'ils accepteront de comparaître sans que le comité envoie une lettre au ministre.

**Le sénateur Cogger:** Je pense que, par simple courtoisie, nous devrions expliquer au ministre pourquoi nous invitons ses fonctionnaires à comparaître devant le comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** En réalité, nous souhaitons une modification des règles de conduite.

**M. Bernier:** Quand voulez-vous que les fonctionnaires comparaissent devant le comité?

**Le coprésident (M. Kaplan):** À notre prochaine séance.

En ce qui concerne les mécanismes de protection, lorsqu'un projet de loi est soumis au comité, tout membre du comité, quelle que soit son allégeance politique, peut réussir à faire obstacle à une modification, que cela soit justifié ou non. Si un membre du comité estime qu'une disposition devrait être présentée par le ministre dans un projet de loi distinct et non pas dans le cadre du processus en question, il peut s'y opposer. Il existe de nombreux mécanismes de protection.

**M. Bernier:** En fait, un membre du comité qui veut s'amuser pourrait couler un projet de loi simplement en disant qu'à son avis, il va trop loin. Automatiquement, celui-ci serait retiré. Dès qu'un membre du comité soulève une objection au sujet d'une modification celle-ci est supprimée.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So, what will we do on Fisheries? Should we write to the minister telling him that we would like the minister to make amendments and tell him that we are hoping to see the miscellaneous statute law amendment process enlarged so that it will be more useful? That would certainly be encouraging to officials who feel that they are wasting their time trying to draft amendments that they think will not be accepted.

Next, we have the government's response to our 36th report.

# GOVERNMENT RESPONSE TO THE 36TH REPORT OF THE STANDING JOINT COMMITTEE

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think you should write back and note some of the anomalies you have pointed out in your note.

Is that agreed?

**Mr. Bernier:** That would be a letter from the chairmen of the committee to the minister.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is correct.

C.R.C. c. 358—ARMY BENEVOLENT FUND REGULATIONS

May 8, 1987

The Honourable George H. Hees, P.C., M.P.  
Minister of Veterans Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 358, Army Benevolent Fund Regulations

Dear Mr. Hees

We thank you for your letter of March 24, 1987 which was considered by the Joint Committee at its meeting of April 30, 1987.

The Committee noted that you were "advised by the Department of Justice that the Joint Committee's request for a retroactive amendment cannot be accommodated" and that, on the basis of that advice, you consider that you "cannot proceed further on the concern" raised by our Committee. The Committee instructed us to inquire whether these statements relate solely to the Committee's suggestion that the illegal operation of the Army Benevolent Fund from 1980 to 1985 be validated through a clause in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill or whether they indicate that no legislation at all will be introduced to validate the illegal administration of the Fund.

If the latter, we were asked to request a full explanation of the reasons for which the Committee's request "cannot be accommodated". The issue raised by the Joint Committee involves important constitutional principles. The law governing the administration of the Fund and the expenditure of monies out of that Fund was effectively contravened for some 5 years. In such circumstances, constitutional propriety requires that Parliament be asked to legitimize the operations conducted contrary to its laws and the way to achieve this is by asking

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Que faisons-nous au sujet de la Loi sur les pêcheries? Devrions-nous écrire au ministre pour lui demander d'apporter les modifications nécessaires et pour lui indiquer que nous espérons voir le processus de loi corrective s'assouplir de façon qu'il soit plus utile? Ce serait certainement un encouragement pour les fonctionnaires qui ont l'impression de perdre leur temps à essayer de rédiger des modifications qu'il s'attendent à voir refuser.

Nous passons maintenant à la réponse du gouvernement à notre 36<sup>e</sup> rapport.

# RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU 36<sup>e</sup> RAPPORT DU COMITÉ MIXTE PERMANENT

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions écrire à nouveau pour signaler certaines des irrégularités relevées dans votre note.

Sommes-nous d'accord?

**M. Bernier:** Il s'agirait d'une lettre des présidents du comité au ministre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est exact.

C.R.C. c. 358—RÈGLEMENT SUR LE FONDS DE BIENFAISANCE DE L'ARMÉE

Le 8 mai 1987

L'honorable George H. Hees, C.P.  
Ministre des Affaires des anciens combattants  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 358, Règlement sur le fonds de bienfaisance de l'armée

Monsieur le Ministre,

Nous vous remercions pour votre lettre du 24 mars 1987, qui a été étudiée par le comité à sa réunion du 30 avril 1987.

Le comité prend note du fait que le ministère de la Justice vous a informé «qu'il ne sera pas possible d'adopter une modification rétroactive» comme nous l'avons souhaitée, et que vous jugez, de ce fait, qu'il vous «serait difficile de donner suite» à notre proposition. Le comité nous a donné instruction de vous demander si ces affirmations concernent uniquement la suggestion faite par le comité de valider le fonctionnement illégal du Fonds de bienfaisance de l'armée entre 1980 et 1985, par le moyen d'une clause dans la prochaine loi corrective, ou se cela signifie qu'absolument aucune modification ne sera proposée en vue de valider cette illégalité.

Dans la dernière éventualité, le comité désirerait qu'on lui donne une explication complète des raisons pour lesquelles «il ne sera pas possible» d'accéder à sa demande. La question soulevée par notre comité touche plusieurs principes constitutionnels importants. Le fait est que la loi qui régit l'administration du Fonds et les décaissements de celui-ci a été enfreinte pendant environ cinq ans. Dans de telles circonstances, les règles constitutionnelles exigent qu'on demande au Parlement de légitimer les actes qui contrevenaient à ses lois, et pour cela, on

*[Text]*

Parliament to enact legislation retroactively validating the illegal expenditures made out of the Fund. To proceed otherwise would be to accept that actions contrary to Parliament's laws, and that derogate from its supremacy, may be excused by the mere passage of time.

We look forward to your further advice on this issue and, in the event your decision is that no remedial legislation is required, we would ask for a statement of the reasons in support of that position.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Robert A. Corbett,  
Vice-Chairman

cc: The Honourable Ray J. Hnatyshyn, P.C., M.P.  
Minister of Justice and  
Attorney General of Canada

August 10, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
Honourable Robert Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairmen  
Mr. Robert A. Corbett, M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 358, Army Benevolent Fund Regulations

Dear Sirs:

Upon receipt of your letter of May 8, 1987, I asked my officials to contact the Department of Justice as to what steps could be taken to confirm the actions of the Army Benevolent Fund Board in light of your concerns about the withdrawal of Provincial committees. I have learned that it would be inappropriate to include this subject in a Miscellaneous Statute Law Amendment Bill, but that it would be in order to frame a separate bill to accomplish this end.

I have now asked that a bill be prepared to confirm the expenditures made by the Board prior to 1986, to remove all doubts. I have been assured that this bill will be ready in the next few weeks.

*[Translation]*

demanderait au Parlement d'adopter une loi qui validerait rétroactivement les dépenses illégales en question. Si l'on ne prend pas de mesure correctrice, on se trouvera à accepter que des actes contraires aux lois du Parlement et qui portent atteinte à sa suprématie deviennent excusables avec le simple passage du temps.

Nous attendons avec impatience un autre avis de votre part sur cette question, et advenant que vous décidiez que la situation n'exige aucune loi correctrice, nous vous demanderions les raisons de votre décision.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Les coprésidents,  
Bob Kaplan  
Nathan Nurgitz

Le vice-président,  
Robert A. Corbett

c.c.: L'honorable Ray J. Hnatyshyn, C.P.  
Ministre de la Justice et  
Solliciteur général du Canada

Le 10 août 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Robert Kaplan, c.p., c.r. député  
Coprésidents  
Monsieur Robert Corbett, député  
Vice-président  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 358, Règlement sur le Fonds de bienfaisance de l'armée

Messieurs,

Après avoir reçu votre lettre du 8 mai 1987, j'ai demandé à mes fonctionnaires de communiquer avec le ministère de la Justice afin de décider des mesures à prendre pour confirmer les gestes posés par la Commission du Fonds de bienfaisance de l'armée, à la lumière de vos préoccupations au sujet du retrait de comités provinciaux. J'ai appris qu'il ne conviendrait pas d'insérer cette question dans un projet de loi correctif, mais qu'il serait approprié de rédiger un projet de loi distinct à cette fin.

Afin de dissiper tout doute possible, j'ai demandé qu'on rédige un projet de loi afin de confirmer les dépenses engagées par la Commission avant 1986. On m'a assuré que ce projet de loi sera prêt dans les prochaines semaines.



## [Texte]

Thank you again for bringing this matter to my attention.

Yours sincerely,

George Hees

**Mr. Bernier:** The reply is satisfactory. The minister has now agreed to introduce legislation to validate the illegal spending out of the fund from 1980 to 1986.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** In the letter of August 10 the minister states:

I have learned that it would be inappropriate to include this subject in a Miscellaneous Statute Law Amendment Bill, but that it would be in order to frame a separate bill to accomplish this end.

I should like that to be placed on the agenda when we meet with officials from the Department of Justice in order to determine whether that is valid.

**Mr. Bernier:** Perhaps we should hear more about the case because, after all, we are speaking of legislation which would ask Parliament to retroactively agree to a breach of the law. As I said, the spending out of the fund from 1980 to 1986 was effected contrary to the Army Benevolent Fund Act. When one introduces subsequent legislation to validate that, then the very nature of the fact that it is retroactive and validating legislation, gives it a substantive slant.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** There is a substantive slant to it, but it is difficult to imagine the government actually bringing forward legislation such as that as a separate bill. I have difficulty imagining a minister rising in the chamber and explaining why a bill like that is needed.

**Mr. Bernier:** That is the promise we have been given.

**Senator Cogger:** Everything was illegal for five years—

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The Honourable George Hees is a popular minister; perhaps he can do that.

**Senator Cogger:** Where does that leave the item?

**Mr. Bernier:** The reply is satisfactory. There is an indication that legislation will be introduced. So, it is a matter of chasing it up in the normal course of events.

SOR/76-763—PLANT QUARANTINE REGULATIONS

SOR/83-415—PLANT QUARANTINE REGULATIONS, AMENDMENT

March 4, 1987

The Honourable John Wise, P.C., M.P.  
Minister of Agriculture,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

## [Traduction]

Je vous remercie d'avoir porté cette question à mon attention et vous prie d'agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

George Hees

**M. Bernier:** La réponse est satisfaisante. Le ministre accepte de présenter un projet de loi pour légitimer les dépenses illégales imputées sur le Fonds de 1980 à 1986.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans sa lettre du 10 août, le ministre s'exprime en ces termes:

«J'ai appris qu'il ne conviendrait pas d'insérer cette question dans une loi corrective, mais qu'il serait approprié de rédiger un projet de loi distinct à cette fin.»

J'aimerais que ce point figure à l'ordre du jour de notre rencontre avec les fonctionnaires du ministère de la Justice, pour déterminer si cette façon de procéder est valable.

**M. Bernier:** Nous devrions peut-être discuter davantage de cette question car, après tout, il s'agit d'une mesure législative qui demanderait au Parlement de sanctionner rétroactivement une infraction à la loi. Comme je l'ai dit, de 1980 à 1986, les décaissements du Fonds ont été effectués en contravention de la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée. Une mesure législative présentée subséquemment pour sanctionner une illégalité est extrêmement tendancieuse du fait qu'elle est rétroactive et qu'elle vise à légitimer une illégalité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Elle a un caractère tendancieux, mais on peut difficilement concevoir que le gouvernement présente à cette fin un projet de loi distinct. J'ai de la difficulté à imaginer un ministre qui prendrait la parole à la Chambre pour expliquer pourquoi un projet de loi comme celui-là s'impose.

**M. Bernier:** C'est la promesse qu'on nous a faite.

**Le sénateur Cogger:** Il y a eu illégalité pendant cinq ans . . .

**Le coprésident (M. Kaplan):** L'honorable George Hees est un ministre populaire; il y parviendra peut-être.

**Le sénateur Cogger:** Qu'en est-il de ce point alors?

**M. Bernier:** La réponse est satisfaisante. On dit qu'un projet de loi sera présenté. Il n'y aura plus qu'à activer le dossier comme nous le faisons normalement.

DORS/76-763—RÈGLEMENT SUR LA QUARANTINE DES PLANTES

DORS/83-415—RÈGLEMENT SUR LA QUARANTINE DES PLANTES, MODIFICATION

Le 4 mars 1987

L'honorable John Wise, député  
Ministre de l'Agriculture  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

## [Text]

Re: SOR/76-763, Plant Quarantine Regulations  
 SOR/83-415, Plant Quarantine Regulations,  
 amendment  
 Yours file: 036097

Dear Mr. Wise:

We thank you for your letter of November 4, 1986, which the Joint Committee considered at its meeting of February 19, 1987. In your letter you indicated that you expected the drafting of legislative amendments to the *Plant Quarantine Act* to be completed before the end of December 1986 and to introduce the Bill in the Commons no later than the Spring of 1987.

You also mention that you would welcome our support and cooperation to that end. If there is anything we can do, please do not hesitate to let us know. Meanwhile, we would appreciate your advice as to whether your legislative schedule remains that set out in your letter of November 4, 1986.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
 Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
 Joint Chairman.

Bob Corbett,  
 Vice-Chairman

July 24, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz  
 Joint Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz:

Thank you for your letter of March 4, 1987 concerning the progress of the drafting of the legislative revisions to the *Plant Quarantine Act*.

At the present time I am awaiting approval to commence drafting of this Bill. Accordingly, it appears unlikely that I will be able to meet the legislative schedule I outlined in my letter of November 4, 1986. Nonetheless, I wish to reiterate my ongoing support for these revisions and remain hopeful that this issue will be dealt with prior to the end of this session.

## [Translation]

Objet: DORS/76-763, Règlement sur la quarantaine des plantes,  
 DORS/83-415, Règlement sur la quarantaine des plantes, modification

Monsieur,

Nous vous remercions de votre lettre du 4 novembre 1986, que le comité mixte a examinée à sa séance du 19 février 1987. Dans votre lettre, vous prévoyiez que la rédaction des modifications à la *Loi sur la quarantaine des plantes* serait terminée avant la fin de décembre 1986 et que vous présenteriez un projet de loi à la Chambre des communes au plus tard au printemps 1987.

Vous mentionniez également que vous aimeriez avoir notre soutien et notre coopération à cet égard. Si nous pouvons faire quelque chose, n'hésitez pas à nous contacter. En attendant, nous aimerions savoir si votre programme législatif est le même que celui qui est indiqué dans votre lettre du 4 novembre 1986.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Nathan Nurgitz  
 Coprésident

Bob Kaplan  
 Coprésident

Bob Corbett  
 Vice-président

Le 24 juillet 1987

Sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
 Coprésident  
 Comité mixte permanent du Sénat  
 et de la Chambre des communes  
 des règlements et autres textes  
 réglementaires  
 Le Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Sénateur,

J'accuse réception de votre lettre du 4 mars 1987 concernant l'évolution des travaux de rédaction des révisions législatives touchant la *Loi sur la quarantaine des plantes*.

J'attends actuellement l'autorisation pour entreprendre la rédaction de ce projet de loi. Il est donc peu probable que je puisse respecter le calendrier législatif dont je vous ai fait part dans ma lettre du 4 novembre 1986. Quoi qu'il en soit, je tiens à vous réitérer mon appui constant en ce qui concerne la mise en œuvre de ces révisions et je demeure confiant que cette question pourra être réglée avant la fin de la présente session.



## [Texte]

As mentioned in my letter of November 4, 1986, I would appreciate your support and cooperation with respect to the tabling of this Bill.

Yours sincerely,

John Wise  
Minister of Agriculture

**Mr. Bernier:** The legislative amendments that were to be introduced to give authority for certain regulatory provisions questioned by the committee will not be ready on the date the minister had indicated previously. The main file on this goes back to 1978. There are three options before the committee; either wait for the introduction of the promised legislation, which promise we have had since 1982. There has been delay after delay and constant promises that, within six months, the legislation will be ready.

The second option is that the committee request the regulations be amended immediately to conform to the enabling authority if they will not change the act.

The third option is to report to Parliament.

**Mr. Roman:** Do you suggest that we report to Parliament?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have made so many reports—

**Le sénateur David:** Mais suite aux discussions que nous avons eues l'autre soir, est-ce que ce n'est pas le cas idéal où l'on pourrait faire venir un témoin pour nous dire pourquoi le problème n'est pas réglé depuis 1978?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien, mais je pense que l'on devrait le faire après la comparution des témoins du ministère de la Justice car si l'on peut déboucher sur quelque chose au sujet du processus de la Loi corrective, peut-être que l'on aura plus de suggestions à apporter au ministre et à ses fonctionnaires lorsqu'ils comparaitront.

**Le sénateur David:** Je suis d'accord avec votre suggestion mais il ne faudrait pas l'oublier.

**M. Bernier:** Exactement. Je me demande ce que l'on ferait à ce moment-là. Dépendant du résultat de cette réunion, peut-être que l'on pourrait remettre le dossier à l'ordre du jour. Est-ce que cela serait une solution appropriée?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce que madame McDougall s'impliquerait dans la question des lois correctives?

**M. Bernier:** Je ne croirais pas directement. Mais je suggère qu'elle serait peut-être intéressée à en connaître les résultats.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pour son mandat c'est une espèce de solution.

**M. Bernier:** Oui, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Alors décidons-nous, selon la suggestion du sénateur David d'inviter ces témoins, mais seulement après ces deux autres réunions que les fonctionnaires de la Justice et madame McDougall.

Alors cela peut nous donner un cadre pour notre discussion avec ces fonctionnaires.

## [Traduction]

Comme je l'ai indiqué dans ma lettre du 4 novembre 1986, je vous saurais gré de m'accorder votre appui et votre collaboration au moment du dépôt de ce projet de loi.

Veuillez agréer, Sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le ministre de l'Agriculture,  
John Wise

**M. Bernier:** Les modifications législatives qui devaient être présentées pour légitimer certaines dispositions du règlement dont le bien-fondé a été mis en doute par le comité ne seront pas prêtes à la date indiquée précédemment par le ministre. L'ensemble du dossier remonte à 1978. Trois solutions s'offrent au comité. Nous pouvons attendre que la mesure législative soit déposée, ce que l'on nous promet depuis 1982. Il y a eu retard après retard et, de six mois en six mois, on nous promet que les modifications seront prêtes.

Deuxièmement, le comité peut demander que l'on modifie immédiatement le règlement pour le rendre conforme à la disposition habilitante, si l'on ne modifie pas la loi.

La troisième solution est de faire rapport de la situation au Parlement.

**M. Roman:** Est-ce là la solution que vous préconisez?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons déjà présenté tellement de rapports...

**Senator David:** But in reference to the discussion we had the other evening, wouldn't it be ideal if we could get a witness to come and tell us why the problem has been dragging on since 1978?

**The Joint Chairman (Mr Kaplan):** All right, but I think we ought to do that after we hear the witnesses from the Department of Justice, because if we could come up with something regarding the miscellaneous statute law amendment process, we might perhaps have more suggestions to make to the Minister and his officials when they appear.

**Senator David:** I agree with your suggestion, but we mustn't forget it.

**Mr Bernier:** Precisely. I'm wondering what we would do at that point. Depending on the results of the meeting, the matter could perhaps be put back on the agenda. Would that be an appropriate solution?

**The Joint Chairman (Mr Kaplan):** Would Mrs McDougall perhaps be involved in the question of miscellaneous statute amendment?

**Mr Bernier:** Not directly, I don't think. But I suggest that she might be interested in knowing the results.

**The Joint Chairman (Mr Kaplan):** For her mandate it's a sort of solution.

**Mr Bernier:** Yes, Mr Chairman.

**The Joint Chairman (Mr Kaplan):** All right then, let's make up our minds on Senator David's suggestion that we invite these witnesses, but only after these other two meetings with the officials from Justice and Mrs McDougall.

That could give us a framework for our discussion with these officials.

## [Text]

So we will ask the minister to appear before the committee because we have difficulty accepting this long delay. We can say that we will be in touch in the New Year regarding a possible date.

I also want the members of the committee to keep in mind that if the committee is hearing from witnesses we are not doing something else. So, we should pick the issues and not just take them in chronological order. We should pick the issues that are the most serious and the issues that have the most potential for getting something done.

**Mr. Roman:** Will this be on the agenda when we meet with the officials from the Department of Justice?

**Mr. Bernier:** Yes. We will wait for the officials from the Department of Justice. After we have heard from them, we can ask the DIO to appear.

**Senator Cogger:** Those matters should be the subject of our discussions with the officials from the Department of Justice when we meet with them.

**Mr. Bernier:** Yes. That is a good example. Perhaps that should be placed in the Miscellaneous Statute Law Amendment Bill so that it is dealt with.

SOR/86-64—IMMIGRATION ACT, 1976 FEES REGULATIONS

SOR/86-723—IMMIGRATION ACT, 1976 FEES REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-821—IMMIGRATION ACT, 1976 FEES REGULATIONS, AMENDMENT

June 19, 1987

The Honourable Benoît Bouchard, P.C., M.P.  
Minister of Employment and Immigration,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/86-64, Immigration Act, 1976 Fees Regulations as amended by SOR/86-723 and SOR/86-821

Dear Mr. Bouchard:

The referenced Regulations have been examined by the Joint Committee at its meetings of March 26 and May 28, 1987. We attach to this letter a copy of the notes submitted to the Committee on those occasions and of the relevant excerpts from the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence. As you will read, members of the Committee were not disposed to object to these Regulations as amounting to an unusual or unexpected use of power, but did request us to draw your attention to the proceedings of the Committee in that regard.

The notes submitted to the Committee also query the validity of two provisions of the Regulations on the grounds stated in paragraph No. 7 of the notes. We would request your reply on this aspect of the new Regulations. We thank you for your

## [Translation]

Nous inviterons donc le ministre à comparaître devant le comité parce que nous avons de la difficulté à accepter ce long retard. Nous pouvons indiquer que nous communiquerons avec lui au début de la nouvelle année pour convenir d'une date.

Je veux aussi rappeler aux membres du comité que lorsque le comité entend des témoins, nous ne faisons rien d'autre. Nous devrions donc choisir les questions que nous voulons aborder et non pas simplement les traiter en ordre chronologique. Nous devrions choisir les questions les plus graves et celles qui ont le plus de chance d'aboutir.

**M. Roman:** Cette question figurera-t-elle à l'ordre du jour de la réunion avec les fonctionnaires du ministère de la Justice?

**M. Bernier:** Oui. Nous attendrons de rencontrer les fonctionnaires du ministère de la Justice. Ensuite, nous pourrions inviter l'agent de liaison chargé des textes réglementaires à comparaître devant nous.

**Le sénateur Cogger:** Nous devrions discuter de ces questions avec les fonctionnaires du ministère de la Justice lorsque nous les rencontrerons.

**M. Bernier:** En effet. C'est un bon exemple. Il faudrait peut-être l'indiquer sous la rubrique des lois correctives, de façon que l'on aborde la question.

DORS/86-64—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976

DORS/87-723—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976—MODIFICATION

DORS/86-821—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976—MODIFICATION

Le 19 juin 1987

L'honorable Benoît Bouchard  
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/86/64, Loi sur l'immigration de 1976—Règlement sur les droits exigibles, modifié par les DORS/86-723 et DORS/86-821

Monsieur le Ministre,

À ses réunions du 26 mars et du 28 mai 1987, le Comité mixte s'est penché sur le règlement visé en objet. Nous joignons à cette lettre copie des notes présentées alors au Comité ainsi que des extraits pertinents des Procès-verbaux et témoignages du Comité. Comme vous le constaterez, les membres du Comité n'avaient pas l'intention de s'opposer à ce règlement comme constituant un usage extraordinaire et inattendu de pouvoir, mais ils nous ont demandé d'attirer votre attention sur leurs délibérations à ce sujet.

Les auteurs des notes présentées au Comité mettent également en question l'acceptabilité de deux dispositions du Règlement, pour les motifs énoncés au paragraphe 7 des notes. Nous vous saurions gré de nous faire connaître votre réaction à cet aspect du nouveau règlement. Nous vous remercions de l'atten-



## [Texte]

attention to this letter and look forward to your reply concerning Sections 3(2) and 6 of the Regulations.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

Encl.

August 13, 1987

Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Colleagues:

Thank you very much for your letter of June 19, 1987 concerning the *Immigration Act 1976, Fees Regulations*. I was gratified to hear that members of the Committee were not disposed to object to these regulations as amounting to an unusual or unexpected use of power. I appreciate the opportunity to be able to respond to paragraph No. 7 of the notes concerning Sections 3(2) and 6 of the Regulations.

With regard to Sub-section 3(2) of the Regulations, it is to be noted that payment is required only where the principal applicants have themselves not made payment for processing the application. In addition, the service being provided to the person who is submitting an undertaking in support of an application for landing is a service to allow that person to aid a relative to come to Canada. It is therefore possible to consider persons submitting undertakings as receiving services because their application is part of the overall immigration application.

With regard to Section 6 of the Regulations, it is important to note that records of landing are a historical fact. In requests for amendment, the person whom the record concerns will have already signed the document at the time it was issued, certifying that all the information contained in it was correct. For this reason, while other correcting or substantiating information may be added to the information bank which the personal information is situated within, the actual record of landing is rarely changed.

Persons may of course request copies of their landing record under the Privacy Act but in such applications no guarantees will be made that the person concerned is the same as identified in the landing record, and it will not be certified. In applications under the *Immigration Act 1976, Fees Regulations* a \$25 fee would include an interview to verify that the

## [Traduction]

tion que vous voudrez bien apporter à cette lettre et nous attendons avec impatience de connaître votre réaction au paragraphe 3(2) et à l'article 6 du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, notre considération distinguée.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
R.A. Corbett

P.j.

Le 13 août 1987

Le Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes sur les règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie pour votre lettre du 19 juin 1987, à propos du *Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976*. J'ai appris avec plaisir que les membres du Comité n'étaient pas disposés à s'opposer à ce règlement, n'y voyant pas un recours au pouvoir, inusité ou inattendu. Il me fait plaisir d'avoir l'occasion de répondre au paragraphe 7 des notes relatives au paragraphe 3(2) et à l'article 6 du Règlement.

Au sujet du paragraphe 3(2) du Règlement, il convient de noter que le paiement d'un droit n'est requis que si les requérants principaux n'ont pas déjà payé le droit exigé pour le traitement de la demande. En outre, le service qui est rendu à la personne qui prend l'engagement à l'appui d'une demande de droit d'établissement est un service qui permet à cette personne d'aider un parent à s'établir au Canada. Il est donc possible de considérer les personnes qui prennent des engagements de ce genre comme recevant des services, vu que leur requête fait partie de la demande d'immigration.

Au sujet de l'article 6 du Règlement, il convient de noter que les fiches relatives à l'établissement font partie du dossier permanent. Dans le cas d'une demande de modification, la personne dont le dossier est en cause aura déjà signé le document au moment où il est émis, attestant que tous les renseignements qu'il contient sont justes. Ainsi, bien que d'autres corrections ou renseignements à l'appui puissent être ajoutés au Centre des données où se trouvent les renseignements personnels, la fiche relative à l'établissement est rarement modifiée.

Naturellement, un particulier peut toujours demander une copie de sa fiche relative à l'établissement en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais, dans les demandes de ce genre, il n'y a aucune garantie que le requérant sera la même personne que celle qui est identifiée dans la fiche, et aucune garantie ne sera effectivement donnée. Pour les demandes en vertu du *Règlement sur les droits exigibles—*

## [Text]

person concerned is the person referred to in the landing document. The document issued will be a certified true copy.

The main difference in the products as described above, will indicate to the person concerned which method they wish to use to access landing records of this type.

In view of the foregoing, I hope you will agree that the *Immigration Act 1976, Fees Regulations* have been well grounded under authority of the Financial Administration Act and that the queries raised by your Committee, while validly constituted, do not result in any weakening of the authority of the *Immigration Act 1976, Fees Regulations*.

With every best wish.

Yours sincerely,

Benoît Bouchard

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What are you telling the committee, Mr. Bernier, that nothing has been done since June 19?

**Mr. William C. Bartlett (Counsel to the Committee):** Mr. Chairman, the chairmen of the committee wrote the minister and included a transcript of a discussion that took place during a committee meeting when a number of general concerns were aired. The minister was asked to respond specifically to two points where there was a question of the validity of the regulations and whether or not it was, in fact, authorized. Those two points were sections 3(2) and 6 of the regulations.

Section 3(2) requires that a person who submits an undertaking in support of an application pay a fee. There was some concern that the enabling power, paragraph 13(a) of the FAA, authorizes fees to be charged only to persons to whom a service is provided. The feeling was that the service being provided here was to the applicant and not the Canadian sponsor.

The minister points out first that the fee is payable only if the applicant himself has not paid it; and second, that it is a service to allow the Canadian sponsor to aid a relative to come to Canada.

I would have thought that the "service" is simply processing the Canadian sponsor's undertaking and support, the act itself allowing the Canadian sponsor to aid a relative. Whatever its merits or demerits, it is suggested that that explanation should be accepted because that point is not worth pursuing.

However, with regard to section 6, section 6 prescribes a \$25 fee for the verification of a record of landing or for the amendment of a record of landing.

The point made was that this is personal information covered by the Privacy Act, which provides for a process for verifying and amending such records if there are errors and provides fees. The enabling power under section 13(a) of the Financial Administration Act is to prescribe the fee subject to any other act that deals with that service. It is submitted that there is another act that deals with that service, namely, the

## [Translation]

*Loi sur l'immigration de 1976*, un droit de 25 \$ comprendrait l'entrevue pour vérifier que la personne intéressée est bien celle à laquelle se rapporte la fiche relative à l'établissement. Le document émis sera une copie certifiée.

La principale différence dans les documents décrits ci-haut réside en ce que l'intéressé sera en mesure de juger quelle méthode lui permettra de mieux accéder à des fiches de ce genre.

Compte tenu de ce qui précède, j'espère que vous conviendrez avec moi que le *Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976* a été très bien fondé, sous l'égide de la Loi sur l'administration financière, et que les questions posées par votre Comité, bien que valables, n'infirmen en rien l'autorité du *Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976*.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Benoît Bouchard

**Le coprésident (M. Kaplan):** Voulez-vous dire, monsieur Bernier, que rien n'a été fait depuis le 19 juin?

**M. William C. Bartlett, conseiller:** Monsieur le président, les présidents du comité ont écrit au ministre et inclus la transcription d'une discussion qui a eu lieu pendant une séance au cours de laquelle un certain nombre de préoccupations générales ont été soulevées. On a demandé au ministre si deux dispositions du Règlement étaient valides et si elles étaient en fait autorisées. Les deux dispositions en question sont le paragraphe 3(2) et l'article 6 du Règlement.

Aux termes du paragraphe 3(2), quiconque prend un engagement à l'appui d'une demande doit payer un droit. Certains se sont demandé si la disposition habilitante, soit le paragraphe 13a) de la Loi sur l'administration financière, ne permet pas d'exiger des droits seulement des personnes auxquelles un service est fourni. Or, il semble que le service soit fourni au requérant et non pas au Canadien qui le parraine.

Le ministre signale d'abord que le paiement du droit est exigé seulement si le requérant ne l'a pas déjà acquitté; il ajoute ensuite qu'il s'agit d'un service qui permet au parrain canadien d'aider un parent à s'établir au Canada.

Je croyais que le «service» consistait simplement à traiter l'engagement du parrain canadien à l'appui d'une demande, la Loi elle-même permettant au parrain canadien d'aider un parent. Quoi qu'il en soit, le comité devrait accepter cette application, indépendamment de ses mérites ou de ses failles, car il ne vaut pas la peine de poursuivre cette affaire.

Aux termes de l'article 6, un droit de 25 \$ est toutefois exigible pour la vérification ou la modification d'une fiche relative à l'octroi du droit d'établissement.

L'argument qu'on fait valoir ici est le suivant: il s'agit de renseignements personnels auxquels s'applique la Loi sur la protection des renseignements personnels, laquelle prévoit déjà des dispositions concernant la vérification et la modification de ces fiches, en cas d'erreur, de même que des droits. La disposition habilitante, soit le paragraphe 13a) de la Loi sur l'administration financière, permet de prescrire des droits sous



[*Texte*]

Privacy Act, and that that act should govern and there should be no extra fees under the Immigration Act, with the possible exception of the suggestion in the minister's letter that the service here involves some sort of certification of the records so that they could be used by the person as evidence in some sort of third-party proceeding. If that is the purpose, then some sort of fee might be appropriate. However, the section clearly needs some clarification because it goes much further than simply providing a fee for certification of records. We should "go back to the well" on that particular point.

**Mr. Roman:** It sounds like we should.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, let us do so, then. Any further discussion? Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We now turn to Post Office Savings Bank Regulations.

#### SOR/81-843—POST OFFICE SAVINGS BANK REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** The bank ceased operation quite a few years ago and will not be reactivated. In light of that, it is suggested that the committee consider the file closed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations.

#### C.R.C. c. 528—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF RULES OF ORIGIN REGULATIONS

#### SOR/83-78—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF RULES OF ORIGIN REGULATIONS, AMENDMENT

#### SOR/84-655—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF RULES OF ORIGIN REGULATIONS, AMENDMENT

**Mr. Bartlett:** Mr. Chairman, there is a promise of action that will satisfy the committee's concerns.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay. Well, then, let's look at it again after a few months to make sure that something is happening on it.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, am I correct in noting that the last time the ministry did anything was January 26, 1987? Is that correct?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Right.

**Senator Cogger:** And then we wrote to them in July?

**Mr. Bartlett:** That is the date of the minister's letter promising that he would do something.

**Senator Cogger:** Then in July you asked, "What have you done?" And he has not yet said what he has done.

[*Traduction*]

réserve des dispositions de toute autre loi qui s'applique au service en question. Comme il existe une autre loi qui touche ce service, à savoir la Loi sur la protection des renseignements personnels, c'est cette loi qui devrait avoir préséance et l'on ne devrait pas exiger de droits supplémentaires aux termes de la Loi sur l'immigration, sauf peut-être comme l'indique le ministre dans sa lettre, dans la mesure où le service consiste en quelque sorte à donner une attestation de la fiche pour qu'elle puisse être utilisée comme preuve par l'intéressé, dans une procédure où intervient une tierce partie. Si c'est là le but de la démarche, il convient peut-être d'exiger une sorte de droit. Toutefois, l'article doit absolument être clarifié car il va beaucoup plus loin que simplement prévoir un droit pour l'attestation de fiches. Nous devrions repenser la question de fond en comble.

**M. Roman:** En effet.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est ce que nous ferons alors. Avez-vous autre chose à ajouter? Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement de la Caisse d'épargne postale.

#### DORS/81-843—RÈGLEMENT DE LA CAISSE D'ÉPARGNE POSTALE—MODIFICATION

**M. Bernier:** La banque a cessé ses activités il y a quelques années déjà et elle ne les reprendra pas. En conséquence, le comité devrait considérer que le dossier est clos.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Passons maintenant aux Règles d'origine du Tarif de préférence général.

#### C.R.C. c. 528—RÈGLES D'ORIGINE DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL

#### DORS/83-78—RÈGLES D'ORIGINE DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL, MODIFICATION

#### DORS/84-655—RÈGLES D'ORIGINE DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL, MODIFICATION

**M. Bartlett:** Monsieur le président, on s'engage à prendre les mesures nécessaires pour donner suite aux observations du comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Nous réexaminons le dossier dans quelques mois pour nous assurer qu'il progresse.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, si je ne m'abuse, la dernière fois que le ministère a fait quelque chose, c'était le 26 janvier 1987, n'est-ce pas?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Et nous avons ensuite envoyé une lettre en juillet?

**M. Bartlett:** Cette date est plutôt celle de la lettre dans laquelle le ministre promet de faire quelque chose.

**Le sénateur Cogger:** Ensuite, en juillet, vous lui avez demandé où il en était. Et il ne nous a pas encore répondu.

[Text]

**Mr. Bernier:** The letter of August 4 should be there. Do you have the August 4 letter from Maître Legault?

**Senator Cogger:** Oh, sorry.

**Mr. Bernier:** It indicates that they are waiting for the introduction of This was all tied in with what they called the harmonized tariff system, which was agreed to between the major trading nations.

The ways and means motions have been introduced in the house recently. It is a whole revamping of the system.

**Senator Cogger:** Okay; sorry. So the ministry was still awake in August?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes. Something is happening.

Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Metal Mining Liquid Effluent Regulations.

SOR/77-178—METAL MINING LIQUID EFFLUENT REGULATIONS

SOR/77-279—MEAT AND POULTRY PRODUCTS PLANT LIQUID EFFLUENT REGULATIONS

SOR/77-518—POTATO PROCESSING PLANT LIQUID EFFLUENT REGULATIONS

SOR/77-575—CHLOR-ALKALI MERCURY LIQUID EFFLUENT REGULATIONS

**Mr. Bernier:** It is true, Mr. Chairman, that the amendments requested by the committee here are minor. But on the other hand, all of the files go back to 1977-78. Mr. Higgins, in his letter of June, indicates that the regulations are simply not about to be amended in the near future.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I wrote "write to the minister." I do not think that we have done that. After that length of time, I think that we should.

**Mr. Bernier:** There is always a double-edged argument here. When the committee has technical or minor amendments, the department can then say, "Well, there is no rush to amend because those are minor amendments; no one is getting hurt." But, one can look at it the other way and say, "Well, if they are so minor it should be all the more easier to do to get rid of them." That argument about minor or technical things goes both ways.

In this case, these files occupy quite a bit of space. They have grown over the last ten years to mammoth proportions in our filing system. I wish that they would disappear and that they would do the amendments.

**Le sénateur David:** Vous pouvez garder cela comme exemple lorsque l'on rencontrera les gens de la Justice. Alors, apportez vos dossiers avec vous.

**M. Bernier:** Bien sur celui-là, en attendant, on écrira au ministre?

[Translation]

**M. Bernier:** La lettre du 4 août devrait être là. Avez-vous la lettre de M<sup>e</sup> Legault datée du 4 août?

**Le sénateur Cogger:** Oh, pardon.

**M. Bernier:** Les fonctionnaires du ministère ont dit qu'ils attendaient la co-présentation d'un projet de loi. On veut mettre en œuvre le système tarifaire harmonisé qui a fait l'objet d'une entente entre les principaux pays commerçants.

Les motions des voies et moyens ont été déposées à la Chambre dernièrement. C'est un remaniement de fond en comble de tout le système.

**Le sénateur Cogger:** D'accord. Le ministère était donc encore actif au mois d'août?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui. Les choses bougent. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** L'article suivant est le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

DORS/77-178, RÈGLEMENT SUR LES EFFLUENTS LIQUIDES DES MINES DE MÉTAUX

DORS/77-279, RÈGLEMENT SUR LES EFFLUENTS DE L'INDUSTRIE DE LA VIANDE ET DE LA VOLAILLE

DORS/77-518, RÈGLEMENT SUR LES EFFLUENTS DES ÉTABLISSEMENTS DE TRANSFORMATION DE POMMES DE TERRE

DORS/77-575, RÈGLEMENT SUR LE MERCURE DES EFFLUENTS DE FABRIQUES DE CHLORE

**M. Bernier:** Monsieur le président, c'est vrai que les modifications réclamées par le comité ne sont pas fondamentales. Cependant, les dossiers remontent à 1977-1978 et, dans sa lettre du mois de juin, M. Higgins nous signale que les règlements ne pourront être modifiés dans un proche avenir.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai noté: «Écrire au ministre». Sauf erreur, nous ne l'avons pas fait. Je pense que cela s'impose après tout ce temps.

**M. Bernier:** C'est toujours le même argument à double tranchant. Quand le comité réclame des modifications de ferme ou mineures, le ministère peut toujours répondre qu'il n'y a rien qui presse puisqu'il s'agit de modifications sans importance et que personne n'en souffre. Mais nous pourrions toujours répliquer que s'il s'agit de modifications mineures, il devrait être facile de les exécuter. Donc, en ce qui concerne les modifications de forme ou mineures, le même argument vaut d'une façon comme de l'autre.

Dans le cas présent, le dossier a épaissi avec les années. Il occupe maintenant un espace considérable dans nos classeurs. Je pense qu'il serait temps d'obtenir les modifications souhaitées.

**Senator David:** You can use that as an example when we meet with the people from Justice. Bring your files with you.

**Mr. Bernier:** So in the meantime we'll be writing to the Minister?



## [Texte]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Bien, je dirais que oui, après tant d'années écoulées.

Okay; that is what we will do, then. We could decide to do a report, but you cannot do a report until you have written the minister and have given him a year, or some reasonable time under the circumstances. That is obviously the next stage.

**Senator Cogger:** I think that this is a priceless letter. He says:

While I acknowledge that Counsel for the Standing Joint Committee has been writing us on this subject since 1978, our Department has worked diligently over the last two years.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is a bit unfair, because the Department of the Environment and the Department of Transport seem to be the ones that we have the biggest grievances against, but they have the most regulations. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next is Immigration Regulations, 1978.

SOR/85-225—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

**Mr. Bernier:** The amendments requested by the committee are under way, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay; so there is progress. We will just keep an eye on it. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We then come to the heading Reply Unsatisfactory, Canada Business Corporation Regulations.

SOR/79-316—CANADA BUSINESS CORPORATION REGULATIONS

SOR/80-873—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-925—FORM OF PROXY REGULATIONS

August 31, 1987

Ian D. Clark, Esq.  
Deputy Minister,  
Department of Consumer and  
Corporate Affairs,  
Place du Portage, Phase I  
50 Victoria Street  
Hull, Québec  
K1A 0C9

Re: SOR/79-316, Canada Business Corporations  
Regulations  
SOR/80-873, Canada Business Corporations  
Regulations, amendment

Dear Mr. Clark:

I refer to your predecessor's letter of March 12, 1987, in which he stated that amendments to subsections 144(1) and

## [Traduction]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, I think so, after all this time.

D'accord, c'est ce que nous allons faire. Nous pourrions rédiger un rapport, mais il vaut mieux écrire d'abord au ministre et attendre ensuite un an même davantage selon les circonstances. C'est sûrement la prochaine étape.

**Le sénateur Cogger:** Je pense que ce passage de la lettre mérite d'être souligné:

«Bien que je reconnaisse que le conseiller du Comité mixte permanent nous écrit à ce sujet depuis 1978, le ministère a travaillé avec diligence au cours des deux dernières années...»

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ce n'est pas tout à fait exact, car ce sont les ministères de l'Environnement et des Transports qui nous donnent le plus de fil à retordre; ils appliquent toute une réglementation. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons ensuite au Règlement sur l'immigration de 1978.

DORS/85-225, RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

**M. Bernier:** Monsieur le président, les modifications réclamées par le comité sont en voie d'exécution.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord, les choses bougent. Mais nous ne les perdrons pas de vue. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous en arrivons maintenant à la rubrique Réponse insatisfaisante et nous commençons par le Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes.

DORS/79-316, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

DORS/88-873, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES, MODIFICATION

DORS/82-925, RÈGLEMENT SUR LE FORMULAIRE DE PROCURATION

Le 31 août 1987

Monsieur Ian D. Clark  
Sous-ministre  
Consommation et Corporations Canada  
Place du Portage—Phase 1  
50, rue Victoria  
Hull (Québec)  
K1A 0C9

Objet: DORS/79-316, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes  
DORS/80-873, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes, modification

Monsieur,

Je vous renvoie par la présente à la lettre du 12 mars 1987 de votre prédécesseur dans laquelle il affirmait que les modifi-

## [Text]

(2) of the Canada Business Corporations Act "would be included in the Miscellaneous Statute Law Amendment Act". These amendments do not appear to be included in the proposed legislation tabled in the Commons by the Minister of Justice on June 30, 1987. I will appreciate your advice as to why they were not.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 17, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/79-316, Canada Business Corporations  
Regulations  
SOR/80-873, Canada Business Corporations  
Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

In your letter of August 31, 1987 you asked why the amendments to sections 144(1) and (2) of the Canada Business Corporations Act were not included in the recent Miscellaneous Statute Law Amendment Act.

As Mr. Daniels indicated to you, amendments to subsections 144(1) and (2) of the Canada Business Corporations Act were included in what officials understood was the final draft of the Miscellaneous Statute Law Amendment Act. However, as a result of a final review, a number of provisions, including those related to the Canada Business Corporations Act, were deleted.

It appears, therefore, that separate legislation will be necessary to amend the Canada Business Corporations Act.

Yours sincerely,

I.D. Clark

**Mr. Bernier:** What we have here are proxy provisions of the regulations that are in clear conflict with the statute. That was never put in question by the department, but they said, "We prefer the regulations to the act, so we will amend the act." This was to be done again in a miscellaneous statute law amendment bill. However, they are not in the miscellaneous statute law amendment bill.

We are now told that they are to introduce separate legislation. To be realistic, separate legislation to amend the Canada Business Corporations Act will take another four or five years. I think the committee has been patient but, meanwhile, the regulatory provisions are clearly in conflict with the parent statute. Even though they prefer the regulations, it is not a matter of personal preference, the act must take precedence. It is a law of Parliament.

## [Translation]

cations aux paragraphes 144(1) et (2) de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes figureront dans la Loi corrective. Ces modifications ne semblent pas avoir été incluses dans le projet de loi que le ministre de la Justice a déposé à la Chambre des communes le 30 juin 1987. Je vous saurais gré de bien vouloir m'indiquer pourquoi elles ne l'ont pas été.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 17 septembre 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/79-316, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes  
DORS/80-873, Règlement sur les sociétés commerciales

Monsieur,

Dans votre lettre du 31 août 1987, vous demandiez pourquoi les modifications aux paragraphes 144(1) et (2) de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes n'avaient pas été incluses dans la récente Loi corrective.

Comme M. Daniels vous l'a indiqué, les modifications à ces paragraphes ont été incluses dans ce que les fonctionnaires croyaient être la version finale de la loi corrective. Cependant, à la suite d'un dernier examen, un certain nombre de dispositions, notamment celles se rapportant à la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, ont été éliminées.

Il semblerait donc qu'une loi distincte doive être adoptée pour modifier la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

I. D. Clark

**M. Bernier:** Nous avons ici des dispositions sur les procurations qui sont en contradiction flagrante avec la loi. Le ministre ne l'a jamais contesté. Les responsables se contentent de dire: «Nous préférons les règlements à la loi, mais nous changerons la loi». Ils devraient le faire à l'occasion du dépôt d'une loi corrective. Pourtant, la loi a été déposée et les modifications n'y sont pas.

On nous dit maintenant qu'elles seront proposées dans une mesure séparée. Pour être réaliste, il faudra attendre encore quatre ou cinq ans avant que soit modifiée à nouveau la loi sur les sociétés commerciales canadiennes. Le comité a fait preuve de patience, mais il reste que les dispositions du règlement contredisent de toute évidence celles de la loi. Même si les fonctionnaires préfèrent les règlements, la loi fait autorité et ce n'est pas une question de préférence personnelle. C'est le Parlement qui vote les lois.



## [Texte]

My suggestion would be that the chairmen write to the minister and say that unless he can promise that, within a year, the act will be amended so as to eliminate the conflict, then we insist that the proxy provisions be changed to respect the statute.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I agree with that. I would guess that this is one of those regulations that some members of the public might be very interested to know about because if a proxy form is invalid it can make a difference to the substance of some kind of transaction.

**Mr. Roman:** Can we use this as an example?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is a good idea. Let us put that on the agenda for when the officials appear. In fact, perhaps we could send them an advanced agenda telling them that we intend to press them on a series of issues that we were promised would be submitted and we do not know what happened to them. They can come and tell us why they felt that they could not include these in the bill.

SOR/83-443—AIR CARRIER REGULATIONS,  
AMENDMENT

January 27, 1987

Denis J.E. Scott, Esq.  
Assistant General Counsel,  
Legal Services,  
Canadian Transport Commission,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N9

Re: SOR/83-443, Air Carrier Regulations, amendment

Dear Mr. Scott:

I refer you to your letter of April 24, 1985, in which you indicated that the insurance provisions of the Air Carrier Regulations would be reviewed in their entirety "after September, 1986".

I shall appreciate your advice as to the status of this review, particularly with reference to the Committee's request that Section 20.3(3)(a) be amended to include the full list of permissible exclusions from the Section 20.3(3) prohibition.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

July 7, 1987

Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

## [Traduction]

Je proposerais donc que les présidents écrivent au ministre en lui disant qu'à moins qu'il ne s'engage à modifier la loi d'ici un an pour supprimer les contradictions, nous allons insister pour que les dispositions soient modifiées de manière à respecter la loi.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis d'accord. D'autant plus qu'il s'agit d'un règlement dont certaines personnes aimeraient bien se prévaloir si elles le connaissaient, car un formulaire de procuration invalide peut très bien modifier la nature d'une transaction.

**M. Roman:** Pouvons-nous nous servir de cela comme exemple?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est une bonne idée. Inscrivons cette question à l'ordre du jour quand les fonctionnaires viendront témoigner. Nous pourrions même les prévenir que nous avons l'intention de nous renseigner sur toute une série de questions qui, nous avait-on promis, nous seraient soumises, mais dont nous n'avons pas entendu parler. Ils pourraient nous expliquer pourquoi les dispositions n'ont pu être modifiées dans la loi corrective.

DORS/83-443, RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS—MODIFICATION.

Le 27 janvier 1987

Monsieur Denis J.E. Scott  
Avocat général adjoint  
Contentieux  
Commission canadienne des transports  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N9

Objet: DORS/83-443, Règlement sur les transporteurs aériens — Modification

Monsieur,

Le 24 avril 1985, vous m'écriviez que les dispositions du Règlement sur les transporteurs aériens relatives à l'assurance seraient entièrement revues «après septembre 1986».

Je vous serais reconnaissant de nous informer de l'état d'avancement de cette revue, compte tenu en particulier du fait que le comité a demandé la modification de l'alinéa 20.3(3)a), par l'inclusion de la liste complète des exclusions possibles à l'interdiction établie au paragraphe 20.3(3).

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 7 juillet 1987

Comité mixte permanent  
du Sénat et de la  
Chambre des communes  
des règlements et autres  
textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

[Text]

Re: SOR/83-443, Air Carrier Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I hereby answer your letter of January 27, 1987, as well as your reminder of May 25, 1987, concerning the status of the review of the insurance provisions of the Air Carrier Regulations.

As mentioned to you in our April 24, 1985 letter, this review was to be made after September 1986. In fact the Committee intended to review the insurance requirements every three years. However, such action was dependent upon the committee having sufficient resources to do so as well as the continued existence of the same regulatory framework as existed in 1982 at the time the decision was taken.

The advent of "Freedom to Move" and subsequently Bill C-18 (and its predecessor Bill C-126) resulted in a reallocation of the Committee's resources stemming from staff secondments to assist the office of Economic and Regulatory Reform. In the Fall of 1986, the first three year anniversary of the introduction of the current insurance requirements, the Committee found itself in a position of not having sufficient staff to undertake the planned review since available Committee staff were fully occupied with other higher priority tasks. The staff situation has not changed since the Fall of 1986 and will not change during the remaining life of the Committee before being replaced by the new Regulatory Agency.

The fact that the Committee did not initiate, as planned, a review of insurance requirements and will not likely be doing so has been as a consequence of circumstances beyond its control. In the face of the imminent passage of Bill C-18 and the establishment of a new Regulatory Agency, the initiation of a review at this time by the Committee, even if it were possible, would not appear to be appropriate.

In this respect, please note that subsections 72(4) and 91(1) of Bill C-18 provide that the National Transportation Agency may make international and certain domestic licence subject to terms and conditions respecting insurance. Further, pursuant to the provisions of section 98 of this Bill, a licensee, before commencing the air service for which a licence is issued, must provide evidence to the National Transportation Agency establishing that the said licensee holds the prescribed liability insurance coverage for that particular service. Furthermore, the licensee must notify the Agency in writing when this liability insurance coverage has been cancelled or altered in a manner that results in the failure of having the prescribed coverage. Similarly, the licensee must also notify the Agency if the licensee's operations have been altered in such a way as to result in the failure of having the prescribed coverage. A copy of these provisions of Bill C-18 is attached hereto for your convenience.

In addition, the proposed Air Transportation Regulations to be issued pursuant to the *National Transportation Act, 1987* would incorporate the provisions concerning the insurance requirements presently found in the Air Carrier Regulations.

[Translation]

À l'attention de: Monsieur François-R. Bernier

Objet: DORS/83-443, Règlement sur les transporteurs aériens—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 27 janvier ainsi que votre rappel du 25 mai dernier, au sujet de l'état d'avancement de l'étude sur les dispositions du Règlement sur les transporteurs aériens relatives à l'assurance.

Comme nous vous l'avions mentionné dans notre lettre du 24 avril 1985, cette étude devrait être entreprise après septembre 1986. De fait, le Comité avait l'intention de revoir les exigences en matière d'assurance tous les trois ans. Toutefois, cette activité était fonction de la disponibilité de ressources suffisantes au Comité ainsi que de la permanence du cadre réglementaire qui existait en 1982, moment où a été prise la décision.

La publication du document intitulé *Aller sans entraves* et le dépôt du projet de loi C-18 (précédé du projet de loi C-126) ont entraîné une réaffectation des ressources du Comité, à la suite de détachements auprès du Bureau de la réforme économique et réglementaire. À l'automne 1986, c'est-à-dire au troisième anniversaire de l'établissement des exigences actuelles en matière d'assurance, le Comité disposait d'un effectif insuffisant pour entreprendre l'étude prévue, le personnel restant au Comité étant accaparé par d'autres tâches jugées plus prioritaires. La situation de l'effectif n'a pas changé depuis l'automne 1986 et ne changera pas d'ici au remplacement du Comité par le nouvel Office national des transports.

Le Comité n'a pas entrepris, comme prévu, une étude des exigences en matière d'assurance, et il ne l'entreprendra sans doute jamais, en raison de circonstances échappant à son emprise. Étant donné l'adoption imminente du projet de loi C-18 et la constitution d'un nouvel organisme de réglementation, le Comité estime qu'il n'est guère approprié, même si la chose était possible, d'entreprendre l'étude à ce moment-ci.

À cet égard, je vous prie de noter que les paragraphes 72(4) et 91(1) du projet de loi C-18 disposent que l'Office national des transports peut assujettir une licence internationale et certaines licences intérieures à des conditions relatives à l'assurance. En outre, aux termes de l'article 98 de ce projet de loi, un licencié est tenu, avant d'exploiter le service aérien en cause, de justifier auprès de l'Office du fait qu'il détient la police d'assurance responsabilité réglementaire à l'égard du service. De plus, il doit aviser sans délai l'Office de la date soit de la modification, soit de l'annulation de la police d'une façon telle que la police n'est plus conforme aux conditions réglementaires. Une copie des dispositions pertinentes du projet de loi C-18 est jointe à la présente, à titre d'information.

Le nouveau Règlement sur les transports aériens qui sera promulgué en vertu de la *Loi nationale de 1987 sur les transports* comprendra également les dispositions relatives à l'assurance qui se trouvent actuellement dans le Règlement sur les



## [Texte]

A copy of the relevant sections of these proposed regulations is also attached for your convenience.

You will note that the present provisions of the A.C.R. are not proposed to be incorporated integrally in the new regulations. Some changes were necessitated by the provisions of the proposed enabling statute itself i.e. Bill C-18. What is more relevant to the issue raised in your January 27, 1987 letter is that subsection 7(3) of the proposed Air Transportation Regulations which is the equivalent of present subsection 20.3(3) of the A.C.R. does not import the wording of paragraph (b) of the latter. In other words, the proposed A.T.R. do not provide for waiver provision reducing insurance coverage other than the one precisely stated in the said regulations.

It is proposed that those new Regulations will be worded so as to incorporate the waivers which have in the past been provided to air carriers pursuant to paragraph (b) of subsection 20.3(3) of the A.C.R. In view of this the National Transportation Agency would therefore have no discretionary power to simply approve in writing a waiver to enable a carrier to reduce its insurance coverage. In fact, subsections 70(2) and 102(2) of Bill C-18 specifically prohibit any waiver being granted that would have the effect of relieving a person from the requirement to hold the prescribed liability insurance coverage in respect of an air service.

Accordingly, the proposed Air Transportation Regulations should resolve the problems you had with paragraph 20.3(3) of the A.C.R.

Yours sincerely,

D.J.E. Scott  
Assistant General Counsel  
Legal Services

## Attachments

SOR/86-1110—AIR CARRIER REGULATIONS,  
AMENDMENT

May 13, 1987

Denis J.E. Scott, Esq.  
Assistant General Counsel,  
Legal Services,  
Canadian Transport Commission,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N9

Re: SOR/86-1110, Air Carrier Regulations, amendment

Dear Mr. Scott:

I have examined this instrument prior to placing it before the Committee and I would note for you the following suggestion.

Section 20.3(1)(a) of the Regulations sets out the minimum requirement for passenger liability insurance coverage that all

## [Traduction]

transporteurs aériens. Une copie des articles pertinents du projet de règlement est également jointe, à titre d'information.

Vous constaterez que les dispositions actuelles du Règlement sur les transporteurs aériens ne seront pas reprises intégralement dans le nouveau règlement. Quelques modifications ont été rendues nécessaires par les dispositions de la loi habilitante elle-même, c'est-à-dire le projet de loi C-18. Pour ce qui concerne en particulier la question que vous souleviez dans votre lettre du 27 janvier, le paragraphe 7(3) du Règlement sur les transports aériens projeté, qui est l'équivalent du paragraphe 20.3(3) de l'actuel Règlement sur les transporteurs aériens, n'est pas libellé de la même manière que l'alinéa b) du texte actuel. Autrement dit, le Règlement sur les transports aériens projeté ne comprend aucune clause d'exemption permettant de réduire l'étendu des risques assurés pour des motifs autres que ceux qui sont énumérés dans ledit règlement.

Il est proposé de libeller le nouveau règlement de manière qu'il comprenne les exemptions permises par le passé pour les transporteurs aériens, en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 20.3(3) du Règlement sur les transporteurs aériens. L'Office national des transports n'aurait donc aucun pouvoir discrétionnaire lui permettant d'approuver par écrit une exemption permettant à un transporteur de réduire l'étendu des risques assurés. En fait, les paragraphes 70(2) et 102(2) du projet de loi C-18 interdisent explicitement d'accorder une exemption relative à la police d'assurance responsabilité et réglementaire en matière de service aérien.

En conséquence, le nouveau Règlement sur les transports aériens devrait permettre de régler les difficultés que vous avez mentionnées relativement à l'alinéa 20.3(3)a) du Règlement sur les transporteurs aériens.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

L'Avocat général adjoint,  
D.J.E. Scott  
Contentieux

pièces jointes

DORS/86-1110, RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS—MODIFICATION

Le 13 mai 1987

Monsieur Denis Scott  
Avocat général par intérim  
Contentieux  
Commission canadienne des transports  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N9

Objet: DORS/86-1110, Règlement sur les transporteurs aériens—Modification

Monsieur,

J'ai examiné ce texte réglementaire avant de le soumettre à l'étude du Comité et je tiens à attirer votre attention sur les points suivants.

L'alinéa 20.3(1)a) du Règlement définit les exigences minimales que doivent respecter tous les transporteurs pour ce qui

## [Text]

carriers must maintain. Unless there is some other provision requiring carriers performing parachute jumping operations to maintain some level of insurance coverage protecting passengers, the effect of the new Section 17(2) would appear to be to relieve the carrier from maintaining *any* insurance coverage for passengers in these circumstances. If that is the case, I wonder if the wording of the required notice to potential passengers might not be somewhat misleading.

Section 17(2)(a) requires the carrier to advise potential passengers, in the circumstances noted, that it does not maintain liability insurance "in an amount of \$300,000 or more for each passenger". A person might read this as implying that the carrier *does* maintain coverage in a *lesser* amount and has simply been exempted from a requirement that it carry *at least* \$300,000 in insurance per passenger. It is presumed that most carriers taking advantage of the exemption would probably carry *no\*or liability insurance applicable to passengers when conducting parachute jumping operations. The potential passenger might be better off if he or she were advised that the carrier did not maintain coverage "as required by Section 20.3(1)(a) of the Air Carrier Regulations". Anyone concerned with insurance coverage in those circumstances would then be alerted to inquire whether the carrier maintained any coverage at all.*

Yours very truly,

William C. Bartlett

August 6, 1987

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bartlett:

This is in reply to your letter of May 13, 1987 in which you refer to the amendment to the Air Carrier Regulations which exempted air carriers performing parachute jumping operations from the requirement to maintain passenger liability insurance. In your letter you draw attention to the wording of paragraph 17(2)(a) and suggest that there is the possibility of misinterpretation in that potential customers may assume that the air carrier conducting parachute jumping maintains passengers liability insurance of less than \$300,000 per seat when, in all probability, the air carrier maintains no passenger liability insurance. As a means of overcoming possible misinterpretation on the part of potential customers, you suggest rewording paragraph 17(2)(a) to indicate that the air carrier does not maintain passenger liability insurance in accordance with paragraph 20.3(1)(a) of the Air Carrier Regulations.

## [Translation]

est de l'assurance-responsabilité couvrant les passagers. A moins que quelque autre disposition n'oblige les transporteurs pouvant utiliser leurs aéronefs pour l'exécution de sauts en parachute à posséder l'assurance couvrant leur responsabilité à l'égard des passagers, le nouveau paragraphe 17(2) semblerait les soustraire à l'obligation de posséder une assurance dans ces circonstances. Si tel est le cas, je me demande si le libellé de l'avis qu'ils doivent porter à l'attention des passagers éventuels n'est pas quelque peu trompeur.

En effet, l'alinéa 17(2)a exige des transporteurs qu'ils avisent les passagers éventuels, dans les circonstances énoncées, qu'ils ne possèdent pas l'assurance-responsabilité «pour un montant de 300 000 \$ ou plus pour chaque passager». Le lecteur pourrait croire que le transporteur possède une assurance-responsabilité d'un montant *inférieur* et qu'il a tout simplement été exempté de l'exigence d'assurer chaque passager pour *au moins* 300 000 \$. On peut présumer que la plupart des transporteurs qui se prévaudraient de l'exemption ne posséderaient probablement *aucune* assurance-responsabilité à l'égard des passagers lorsqu'ils utiliseraient leurs aéronefs pour l'exécution de sauts en parachute. Le passager éventuel aurait plutôt intérêt à être avisé que le transporteur ne possède pas l'assurance «prescrite à l'alinéa 20.3(1)a) du Règlement sur les transporteurs aériens». Quiconque se préoccuperait d'être assuré pourrait demander au transporteur s'il offre une assurance quelconque.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

William C. Bartlett

Le 6 août 1987

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
règlements et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 13 mai 1987 dans laquelle vous faisiez allusion à la modification au Règlement sur les transporteurs aériens qui exempté les transporteurs aériens qui utilisent leurs aéronefs pour l'exécution de sauts en parachute, de l'obligation de posséder une assurance-responsabilité couvrant les passagers. Dans votre lettre, vous attiriez notre attention sur le libellé de l'alinéa 17(2)a) et laissez entrevoir la possibilité d'un malentendu si les clients éventuels supposaient que les transporteurs aériens qui utilisent leurs aéronefs pour l'exécution de sauts en parachutes possèdent à l'égard de chaque passager une assurance-responsabilité inférieurs à 300 000 \$ alors que, selon toute probabilité, ils n'en posséderaient aucune. Afin d'éviter tout malentendu possible de la part des clients éventuels, vous proposez de reformuler l'alinéa 17(2)a) afin de préciser que le transporteur aérien ne possède pas à l'égard des passagers d'assurance-responsabilité prévue à l'alinéa 20.3(3)a) du Règlement sur les transporteurs aériens.



## [Texte]

While the Air Transport Committee is in agreement in principle that rewording of paragraph 17(2)(a) would be desirable to avoid possible misinterpretation as you have described, the draft Air Transportation Regulations which have been drawn up under the authority of Part II of the National Transportation Act, 1987 exclude parachute jumping services from the operation of Part II of the Act. In view of this, the Committee is of the opinion that at this point in time in the transition between the Canadian Transport Commission and the National Transportation Agency, the initiation of action to amend paragraph 17(2)(a) of the Air Carrier Regulations would not appear to be necessary since such an amendment would not have relevance in the context of the Air Transportation Regulations which will be administered by the new Agency. Consequently, the Committee proposes to take no action in respect of your proposed revision of paragraph 17(2)(a) of the Air Carrier Regulations.

Yours truly,

Denis J.E. Scott

Assistant General Counsel  
Legal Services

**Mr. Bartlett:** Mr. Chairman, these items are only on the agenda because the answer is not entirely satisfactory. The reply simply indicates that there will be a new regime put in place and then new regulations will be drawn up and, at that point—all sometime in the future—the problems will be taken care of.

On the other hand, there is probably no other course of action that is likely to resolve the problem any sooner, so it is simply left to members to decide to accept it or not.

**Mr. Roman:** Will we let it dangle for a while?

**Mr. Bernier:** The same approach applies to these two files. These are listed as a warning to committee members. The replies are probably acceptable but, as a result of the passage of bills C-18 and C-19, there would be the elimination of the CTC and we are starting to find a lot of these replies on committee files. They are to the effect, "We were going to deal with these amendments but the new National Transportation Agency will be set up, so let us not do anything right now. That agency will do it." That is all fine and well provided the bills are passed. We will have to wait until the new agency is set up as a functioning body when the legislation is proclaimed. We are getting more and more of these types of replies.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It seems valid, in the case of the transportation situation, so let us ride with these replies. Once the new agency is set up, we will make sure that they take our advice, if it is still relevant at that point.

The next items come under "Reply Satisfactory"

SOR/83-425—CONSUMER PACKAGING AND  
LABELLING REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is fine.

## [Traduction]

Bien que le Comité du transport aérien soit d'accord en principe pour dire qu'il serait souhaitable de reformuler l'alinéa 17(2)a) pour éviter les malentendus possibles dont vous avez fait état, le projet de Règlement sur les transporteurs aériens, qui a été préparé aux termes de la Partie II de la Loi nationale sur les transports, exclut l'exécution de sauts en parachute de l'application de la Partie II de la Loi. Cela étant dit, le Comité est d'avis qu'à cette étape précise de la transposition entre la Commission canadienne des transports et l'Office national des transports, il ne semblerait pas nécessaire de prendre des mesures pour modifier l'alinéa 17(2)a) du Règlement sur les transporteurs aériens puisque pareille modification ne présentera aucun intérêt en ce qui concerne le nouveau Règlement sur les transporteurs aériens qui sera administré par l'Office créé récemment. Par conséquent, il propose de ne pas donner suite à la révision que vous avez proposée à l'alinéa 17(2)a) du Règlement sur les transporteurs aériens.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'avocat-conseil adjoint,  
Contentieux  
Denis J. E. Scott

**M. Bartlett:** Monsieur le président, ce règlement figure à l'ordre du jour parce que la réponse n'est pas entièrement satisfaisante. On nous dit simplement qu'un nouveau régime sera mis en place, que de nouveaux règlements seront rédigés et qu'à ce moment-là—moment non précisé—les problèmes seront résolus.

Cependant, comme il est peu probable que des mesures soient prises pour régler le problème plus tôt, il appartient aux membres du comité de décider s'ils acceptent cette solution.

**M. Roman:** Allons-nous laisser les choses en suspens?

**M. Bernier:** La situation est la même pour ces deux dossiers, et nous avons voulu qu'ils servent d'exemple aux membres du comité. Nous pouvons peut-être accepter ces réponses, mais à la suite de l'adoption des projets de loi C-18 et C-19 qui prévoient la suppression de la CCT, nous allons trouver quantité de réponses de ce genre dans nos dossiers. On nous dira que rien ne sera entrepris avant la mise sur pied de l'Office national des transports. Tout cela paraît raisonnable et conforme aux mesures en question. Et nous n'aurons d'autre choix que d'attendre que le nouvel organisme entre en fonction après que la loi aura été promulguée. C'est le type de réponse que nous recevons de plus en plus souvent.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela me paraît raisonnable en ce qui concerne les transports, et par conséquent tenons-nous en à ces réponses. Une fois le nouvel organisme en place nous veillerons à ce qu'il tienne compte de notre avis, si la question se pose toujours.

Nous passons maintenant à la rubrique des «Réponses satisfaisantes».

DORS/83-425, RÈGLEMENT SUR L'EMBALLAGE ET L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS DE CONSOMMATION—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Tout va bien.

## [Text]

## SOR/87-168—CUSTOMS DUTIES REDUCTION REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That reply is also satisfactory.

The next items come under "Part Action Promised"

## C.R.C. C. 874—FORESTRY TIMBER REGULATIONS

February 19, 1985

P. Caskey, Esq.  
Director General,  
Environmental Strategies Directorate,  
Environmental Protection Service,  
Department of the Environment,  
Place Vincent Massey,  
Ottawa, Ontario  
K1A 1C8

Re: C.R.C. c 874, Forestry Timber Regulations

Dear Mr. Caskey:

The referenced Regulations were considered by the Joint Committee at its meeting of the 14th instant and I am instructed to comment as follows:

*1. Section 2, definition of "région ou aire d'expérimentation forestière"*

The Statute only refers to a "région d'expérimentation forestière" and references in these Regulations to an "aire d'expérimentation forestière" should be removed.

*2. Section 5*

The Committee notes that the enabling power for these Regulations -Section 6(a) of the Forestry Development and Research Act- does not provide express authority for the charging of fees, although the imposition of dues may be implicit in the grant of leases or permits. The committee is not disposed to formally object to this Section on the basis of its criterion No. 12 but suggests that the desirability of amending the Act so as to expressly provide for the prescription of dues be kept under consideration.

However, with regard to Section 5(2) of the Regulations, the committee considers that the rates to be charged for the cutting and removal of timber should be prescribed in the Regulations themselves and not by the Minister.

*3. Section 6*

Some natural justice guarantees should be provided to mitigate errors or possible abuse attendant upon the exercise of the power to cancel permits. Some opportunity to be heard could precede a decision to cancel where the matter was not urgent or there could be a review by a higher authority after cancellation in circumstances in which immediate action by the forest officer was required.

## [Translation]

## DORS/87-168, RÈGLEMENT DE RÉDUCTION DES DROITS DE DOUANES—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Une autre réponse satisfaisante.

Nous passons ensuite à la rubrique: «Modification promise en partie».

## C.R.C., c. 874, RÈGLEMENT SUR LE BOIS

Le 19 février 1985

Monsieur P. Caskey  
Directeur général  
Direction générale des stratégies environnementales  
Service de la protection de l'environnement  
Ministère de l'Environnement  
Place Vincent Massey  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 1C8

Objet: C.R.C. c. 874, Règlement sur le bois

Monsieur le Directeur général,

Le comité mixte a étudié le règlement mentionné ci-dessus à l'occasion de sa réunion du 14 février et m'a chargé de vous faire part des observations suivantes:

*1. Article 2, version française, définition de «région ou aire d'expérimentation forestière»*

La loi ne fait mention que d'une «région d'expérimentation forestière» et les renvois à une «aire d'expérimentation forestière» devraient être retirés du règlement.

*2. Article 5*

Le comité constate que le pouvoir habilitant du règlement, soit le paragraphe 6a) de la Loi sur le développement des forêts et la recherche sylvicole, ne prévoit expressément aucun pouvoir en vue du prélèvement de droits, bien que ce prélèvement puisse être sous-entendu dans l'octroi de baux ou de permis. Le comité ne s'oppose pas officiellement à cet article en se basant sur son critère n° 12, mais il estime qu'il faudrait continuer à envisager de modifier la loi afin de prévoir expressément la prescription de droits.

Cependant, en ce qui concerne le paragraphe 5(2) du règlement, le comité est d'avis que les taux à prélever pour la coupe et l'enlèvement du bois devraient être prescrits dans le règlement plutôt que d'être établis par le ministre.

*3. Article 6*

Certains principes d'impartialité devraient être prévus afin d'atténuer les erreurs ou les abus éventuels qui risquent d'être commis en exerçant le pouvoir d'annulation des permis. Une audience pourrait précéder la décision d'annulation lorsque l'affaire n'est pas urgente, ou bien une plus haute autorité pourrait étudier l'affaire après l'annulation lorsque les circonstances exigent que l'agent forestier prennent des mesures immédiates.



[Texte]

## 4. Section 12

This Section subdelegates to the Minister a complete discretion as to the terms and conditions and the form of permits and agreements. At the very least, the Regulations should define in general terms the type of terms and conditions which the Minister is authorized to impose.

## 5. Section 14(1)

This provision enacts a prohibition subject to a discretionary power to permit vested in a forest officer. The Committee has consistently objected to this type of provision as amounting to an improper subdelegation of authority. The circumstances in which the construction of roads, buildings and other structures by a permittee is allowed should be identified in the regulations themselves.

## 6. Section 14(2)

Why does this obligation apply only where a forest officer so decides?

## 7. Section 14(3) to 14(5)

In the absence of a specific enabling power authorizing their enactment, the Committee considers these provisions to be an improper exercise of Her Excellency's regulation-making authority. These provisions seriously interfere with the rights of the subject and, in the Committee's view, may not be grounded on the enabling power found in Section 6(a) of the Act.

I shall appreciate your advice on these various questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 4, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of May 21, regarding the Forestry Timber Regulations.

Further to the Joint Committee's comments of 19 February, 1985 and your request for further details, the following responses to individual sections are provided for your consideration:

1. Section 2, definition of "région ou aire d'expérimentation forestière"

It is correct that the French version of the Regulations reads "région ou aire d'expérimentation forestière" while the Statute

[Traduction]

## 4. Article 12

Aux termes de cet article, le ministre a entière discrétion quant aux termes et conditions et à la forme des permis et contrats. Il faudrait, à tout le moins, définir en termes généraux le genre de termes et de conditions que le ministre est autorisé à imposer.

## 5. Paragraphe 14(1)

Cette disposition prévoit une interdiction assujettie au pouvoir discrétionnaire d'un agent forestier. Le comité s'est toujours opposé à ce genre de disposition parce qu'il s'agit d'une subdélégation de pouvoir abusive. Les circonstances dans lesquelles le titulaire d'un permis est autorisé à construire des routes, des bâtiments et autres structures devraient être indiquées dans le règlement.

## 6. Paragraphe 14(2)

Pourquoi cette obligation s'applique-t-elle seulement lorsque l'agent forestier en décide ainsi?

## 7. Paragraphes 14(3) à 14(5)

En l'absence d'un pouvoir habilitant précis en autorisant l'adoption, le comité estime que ces dispositions constituent un exercice abusif du pouvoir de réglementation de Son Excellence. Elles portent gravement atteinte aux droits du sujet et, de l'avis du comité, ne peuvent se fonder sur le pouvoir habilitant prévu au paragraphe 6a) de la loi.

Je vous saurais gré de bien vouloir me donner votre avis au sujet de ces différentes questions et vous prie d'agréer, monsieur le Directeur général, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 4 septembre 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 21 mai concernant le Règlement sur le bois.

Pour donner suite aux observations faites par le Comité mixte le 19 février 1985 et à votre demande de plus amples détails, voici les réponses que je sou mets à votre attention sur certains articles.

1. Article 2. La définition de «région ou aire d'expérimentation forestière».

Il est correct que la version française du règlement porte «région ou aire d'expérimentation forestière», même si dans la

## [Text]

refers only to a "région d'expérimentation forestière". It is expected that in any revision, the terms "aire" will be added to the Statute because "aire" more accurately reflects the desired meaning.

## 2. Section 5(1)

Authority to impose dues is considered implicit in the authority to grant leases or permits. The Committee's suggestion that any amendment to the Act should include expressed authority for the prescription of dues is a good one.

## Section 5(2)

The regulations apply all across the country and to timber produced under many different growth conditions, market environments, harvest opportunities, etc. . . . Consequently, any one tree species may have large value differences from one region to the next. It is not feasible or practical to try and describe all possible rates (timber dues) in a document such as the Timber Regulations. As a result, the present approach is preferred where the dues are established on a discretionary basis by the Minister rather than prescribed in the regulations.

## 3. Section 6

I think the comments are quite correct. Any future amendment will ensure that a method of appeal is available to anyone whose permit is cancelled.

## 4. Section 12

Again, I agree. The general terms and conditions of timber sale permits and agreements should be outlined in a general way in the regulations.

## 5. Section 14(1)

The construction of roads, buildings and other structures are agreed to by the contractor and the Canadian Forestry Service (CFS) in a written contract for the harvest of timber. I believe that the intent of Section 14(1) is to enable the forestry officer to enforce that contract and to prevent the construction of unauthorized roads or structures. I, therefore, do not entirely agree with the Committee's view that delegation of authority to the forestry officer is an improper approach. However, I believe that the wording in this section should be reviewed to ensure that it reflects clearly the intent of the section.

## 6. Section 14(2)

I believe this section is poorly worded. The intention of the clause is to ensure that contractors will be off the harvesting area no later than 3 months after completion of work. However, under certain conditions, the forestry officer, upon the request of the contractor, may permit such structures to remain for a little longer time. The wording in this clause should be revised in any future amendment.

## [Translation]

loi il n'est fait allusion qu'à une «région d'expérimentation forestière». Il est prévu que dans une prochaine révision, le terme «aire» sera ajouté dans le texte de la loi parce qu'il reflète plus fidèlement le sens désiré.

## 2. Le paragraphe 5(1)

Il semble que le pouvoir d'imposer des droits renferme implicitement celui de délivrer des permis ou des baux. Le Comité a raison de proposer que tout amendement à la loi stipule explicitement le pouvoir de prescrire des droits.

## Paragraphe 5(2)

Le règlement s'applique dans tout le pays et pour du bois produit dans toutes sortes de conditions de croissance, de commercialisation, de possibilités de coupe, etc. Par conséquent, la valeur d'une essence donnée peut varier considérablement selon les régions. Il n'est donc pas possible ni commode d'essayer de donner tous les taux imposables (droits sur le bois) dans un document comme Règlement sur le bois. Il est préférable de s'en tenir à la méthode actuelle où les droits sont établis de façon discrétionnaire par le ministre au lieu d'être prescrits dans le règlement.

## 3. Article 6

Je pense que les observations sont tout à fait pertinentes. Dans une future modification nous veillerons à ce qu'il existe une méthode d'appel pour toute annulation d'un permis.

## 4. Article 12

Une fois de plus, je vous donne raison. Les termes et conditions d'obtention de permis de vente de bois et de passation des contrats devraient être sommairement décrits dans le règlement.

## 5. Paragraphe 14(1)

La construction de routes, de bâtiments et d'autres structures est acceptée par l'entrepreneur et le Service canadien des forêts dans le contrat de coupe du bois. Je crois que dans le paragraphe 14(1), on a voulu permettre à l'agent forestier de faire respecter ce contrat et d'empêcher la construction de routes ou de structures non autorisées. Par conséquent, je ne suis pas entièrement du même avis que le Comité et je ne rejette pas la délégation de pouvoirs à l'agent forestier. Toutefois, je crois que le libellé de cette disposition devrait être révisé pour s'assurer qu'il traduit clairement l'intention de l'article.

## 6. Paragraphe 14(2)

À mon avis, cet article est mal libellé. On veut en fait que les entrepreneurs quittent l'aire de coupe au plus tard trois mois après l'achèvement des travaux. Toutefois, dans certaines conditions, l'agent forestier, à la demande de l'entrepreneur, peut permettre que ces structures subsistent encore quelque temps. Le libellé de cet article devrait être révisé à l'occasion d'une modification ultérieure.



[Texte]

## 7. Section 14(3) to 14(5)

These clauses are included in each Timber Sale Agreement (written contract) between the contractor and the CFS and is signed by both parties at the time of awarding the contract. I, therefore, do not share quite the same degree of concern regarding these clauses as does the Committee.

I would also like to inform the Committee that the CFS is significantly reducing the use of permits. In their place the CFS has gone to an open-tender bidding system for timber removal. This system results in a legal contract with clearly specified conditions. This method of timber sale may allow us to greatly simplify the regulations.

I trust these replies have fully addressed the points raised by the Committee.

Yours sincerely,

Jean Claude Mercier

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** My question was: "Is this action?"

**Mr. Bernier:** Over all, Mr. Chairman, you have hit it right on the head. That would have been my comment.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** He agrees with you, but what is he going to do about it? It is a very forthcoming letter.

**Mr. Bernier:** He does. He trusts that this reply has been helpful in addressing the points, but there is no indication whatsoever that they are going to amend, which is what the committee wants. If he has accepted that some of the provisions are defective, perhaps we should send another letter bringing this to their attention.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, we will say, "Thank you for the letter, but what are your intentions?"

There is also another item under "Part Action Promised."

SOR/86-1133—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

## 7. Paragraphes 14(3) à 14(5)

Ces paragraphes figurent dans chaque convention de vente de bois (contrat écrit) passée entre l'entrepreneur et le Service canadien des forêts et signée par les deux parties au moment de l'adjudication. Par conséquent, je ne partage pas à ce point l'inquiétude du Comité au sujet de ces paragraphes.

J'aimerais informer le Comité que le Service canadien des forêts réduit à l'heure actuelle sensiblement l'usage de permis. Il a remplacé ce système par un système d'appels d'offre pour l'évacuation du bois, qui est adjugé par contrat à des conditions très précises. Cette méthode de vente du bois peut nous permettre de simplifier énormément le règlement.

J'espère vous avoir répondu à la satisfaction du Comité et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

A. Hughes  
pour Jean-Claude Mercier

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce là une réponse satisfaisante?

**M. Bernier:** Je crois que vous résumez bien la situation monsieur le président. C'est la question que je me pose.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Votre correspondant est d'accord avec vous, mais que va-t-il faire? C'est une lettre très ouverte.

**M. Bernier:** En effet. L'auteur croit que sa réponse peut régler les différents points soulevés, mais rien n'indique que des modifications seront apportées, et c'est précisément ce que veut le comité. Il reconnaît que certaines dispositions laissent à désirer, mais peut-être devrions-nous écrire de nouveau pour leur rappeler ce que nous voulons.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, remercions-les de leur lettre, mais demandons-leur ce qu'ils entendent faire.

Il y a un autre règlement sous «Modification promise en partie».

DORS/86-1133—RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSION DU CANADA—MODIFICATION

[Text]

June 3, 1987

1. The new Section 64 of the Regulations meets the long-standing objection of the Joint Committee to its predecessor (See SOR/77-1076, before the Committee on February 22 and December 13, 1979, March 19, 1981, December 2, 1982, April 5, 1984, January 24, 1985 and April 24, 1986). The previous section gave a departmental official the power to determine who, *in his opinion*, was entitled to payment of a death benefit in certain circumstances. The Committee took the view that this amounted to an unauthorized subdelegation of power.

2. Various queries on the provisions enacted by the present amendment are dealt with in the attached correspondence.

June 16, 1987

Dr. Donald G. Ogston, Ph.D.  
Director,  
Program Audit and Review Directorate,  
Department of National Health and Welfare,  
Room 950,  
Jeanne Mance Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0K9

Re: SOR/86-1133, Canada Pension Plan Regulations,  
amendment

Dear Dr. Ogston:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Committee and will appreciate your advice on the following:

1. *Sections 43(1) and 44(1), French version*

These provisions should refer to "la demande de cession *d'une partie* de la pension de retraite visée à l'article 64.1".

2. *Section 43(1.1)(a)*

This provision deems an application for a disability pension to be an application for a retirement pension in certain circumstances if the applicant or someone on his behalf makes a request "(a) in such a manner and at such location as are appropriate for the making of an application". These words apparently refer to Section 43(1) which provides that an application must be made in writing at any office of the Department of National Health and Welfare. Section 43(1.1) might be altogether clearer if paragraph (a) of the same required the request to be made "(a) in writing at the location of any office of the Department of National Health and Welfare".

3. *Section 45(3), English version*

In the gazetted version of the amendment, the reference to Section 53.3(1)(b) or (c) of the Act appears as a reference to Section 52.3(1)(b) or (c) of the Act. If it has not, the publication of an erratum should be requested.

[Translation]

Le 3 juin 1987

1. Le nouvel article 64 du règlement répond à l'objection formulée de longue date par le Comité au sujet de celui qui le précédait (voir DORS/77-1076, étudié par le Comité les 22 février et 13 décembre 1979, le 19 mars 1981, le 2 décembre 1982, le 5 avril 1984, le 24 janvier 1985 et le 24 avril 1986). L'ancien article conférait à un fonctionnaire le pouvoir de décider qui, *selon lui*, pouvait recevoir une prestation de décès dans certaines circonstances. Le Comité a estimé qu'il s'agissait là d'une subdélégation de pouvoir non autorisée.

2. La correspondance ci-jointe contient diverses questions concernant certaines dispositions édictées par le règlement actuel.

Le 16 juin 1987

Monsieur Donald G. Ogston, Ph. D.  
Directeur  
Vérification et révision des programmes,  
Ministère de la Santé nationale et du  
Bien-être social,  
Bureau 950,  
Immeuble Jeanne Mance,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0K9

Objet: DORS/86-1133, Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant de la soumettre au Comité et j'aimerais avoir votre avis sur les points suivants:

1. *Paragraphes 43(1) et 44(1), version française*

Ces dispositions devraient faire référence à «la demande de cession *d'une partie* de la pension de retraite visée à l'article 64.1».

2. *Alinéa 43(1.1)a)*

Aux termes de cet alinéa, une demande de pension d'invalidité est réputée être une demande de pension de retraite dans certaines circonstances, si le requérant ou une personne agissant en son nom présente une requête «a) de la manière et à l'endroit qui conviennent à la présentation d'une demande». Cette disposition semble apparemment viser le paragraphe 43(1) en vertu duquel une demande doit être présentée par écrit à tout bureau du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Le paragraphe 43(1.1) serait plus clair si son alinéa a) stipulait que la demande doit être présentée «a) par écrit à tout bureau du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social».

3. *Paragraphe 45(3), version anglaise*

Version de la modification publiée dans la Gazette renvoie à l'alinéa 52.3(1)b) ou c) de la loi, et non à l'alinéa 53.3(1)b) ou c) de la loi. Il faudrait demander qu'un erratum soit publié si cela n'a pas déjà été fait.



## [Texte]

## 4. Section 45(4), English version

This provision should refer to "the eligibility for such a division of the person in respect of whom the application was submitted".

## 5. Section 52(k.1), French version

The phrase "si le requérant qui n'avait pas atteint" should read "si le requérant qui n'a pas atteint".

## 6. Section 65.1(a), French version

In the gazetted version of the Regulations, the word "prestation" is misprinted "présentation".

## 7. Section 66(4), French version

There is a misprint in the gazetted version of this provision. The word "du" in the phrase "un enfant à charge du l'enfant d'un cotisant invalide" should read "ou".

## 8. Section 77(b), English version

The words "for such period" could be read to refer to the period during which a member of the Forces or a spouse of the member was posted abroad. It would be clearer that the period in question is that described in the relevant statutory definition if the words "for such period, as described" read "for the period described".

## 9. Section 78.1(3), French version

In the gazetted version of the Regulations, the word "ou" has been omitted from the phrase "de l'un ou de l'autre".

I shall appreciate your advice on the above.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

July 29, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-1133, Canada Pension Plan Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

I have received a copy of your letter addressed to Mr. Donald G. Ogston, Director of Program Audit and Review Directorate, concerning the above-noted subject.

I would like to inform you that we have noted your comments and will be amending, at the earliest possible date, sub-

## [Traduction]

## 4. Paragraphe 45(4), version anglaise

Ce paragraphe devrait porter «the eligibility for such a division of the person in respect of whom the application was submitted».

## 5. Alinéa 52(k.1), version française

Le texte devrait porter «si le requérant qui n'a pas atteint» et non «si le requérant qui n'avait pas atteint».

## 6. Alinéa 65.1a), version française

Dans la version du règlement publiée dans la Gazette à la place du mot «Prestation» on a imprimé par erreur «présentation».

## 7. Paragraphe 66(4), version française

La version de ce paragraphe publiée dans la Gazette contient une erreur d'impression. Il faudrait substituer le mot «ou» à «du» dans le segment de phrase «un enfant à charge du l'enfant d'un cotisant invalide».

## 8. Alinéa 77b), version anglaise

L'expression «for such period» peut être interprétée comme désignant la période pendant laquelle un membre des Forces armées ou son conjoint était en poste à l'extérieur du Canada. Il serait plus clair que la période visée soit celle décrite dans la définition pertinente de la loi si on substituait le segment de phrase «for the period described» à «for such period, as described».

## 9. Paragraphe 78.1(3) version française

Dans la version du règlement publiée dans la Gazette, le terme «ou» a été omis dans le segment de phrase «de l'un ou de l'autre».

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire connaître votre point de vue sur ce qui précède.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 29 juillet 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-1133, Règlement sur le Régime de pensions du Canada — Modification

Monsieur,

J'ai reçu une copie de votre lettre adressée à M. Donald G. Ogston, directeur de la Vérification et de la Révision des programmes, au sujet de la question mentionnée en rubrique.

Je désire vous informer que nous avons pris note de vos observations et modifierons, le plus tôt possible, les para-

## [Text]

sections 43(1), 44(1), 45(4) and paragraphs 52(k.1) and 77(b) of the Regulations. We will also take the opportunity to amend, at the same time, paragraph 37(1)(b) to reflect the new name of the Directorate: Programs Policy, Appeals and Legislation.

Since subsections 45(3), 66(4) and paragraphs 65.1(a) and 78.1(3) involve gazetting errors, we will be informing the Office of the Registrar General of Consumer and Corporate Affairs so that the necessary corrections can be made.

With respect to paragraph 43(1.1)(a), I should explain that this paragraph was written as such in order to allow, at some point in the future, for the possible expansion of locations where a benefit application can be submitted. At this stage, therefore, we would prefer to keep the wording of this paragraph intact.

Thank you for bringing these anomalies in the Canada Pension Plan Regulations to our attention.

Yours truly

Dirk E.L. Maasland

cc: Don Ogston

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then, under "Action Promised", we have another item which deals with pensions.

SOR/86-425—PENSION BENEFITS STANDARDS REGULATIONS, AMENDMENT

May 27, 1986

Hy Calof, Esq.  
Assistant Deputy Minister,  
Legal Services,  
Department of Finance,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G5

Re: SOR/86-425, Pension Benefits Standards Regulations, amendment

Dear Mr. Calof:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Committee and draw your attention to an apparent discrepancy between the English and French versions of the new Section 4(b).

The last portion of the French version provides that Section 4 does not affect the restriction against the purchase by or on behalf of a pension plan of more than 30 per cent of the common shares issued by a corporation that may be acquired after October 31, 1985, other than shares issued by a corporation referred to in Section 149(1)(o.3) of the Income Tax Act. As presently drafted, this version would permit the acquisition of more than 30 per cent of the shares of a Section 149(1)(o.3) corporation irrespective of when the shares were acquired. This does not appear to be the intent of the English version.

## [Translation]

phes 43(1), 44(1) et 45(4), ainsi que les alinéas 52 K.1) et 77 b) du Règlement. Nous en profiterons également pour modifier l'alinéa 37(1)(b) pour indiquer le nouveau nom de la direction: Législation, appels et politiques des programmes

Étant donné que les paragraphes 45(3) et 66(4), ainsi que les alinéas 65.1a) et 78.1(3) entraînent des erreurs de publication, nous nous mettrons en rapport avec le Bureau du Registraire général, Consommations et Corporations, pour qu'il apporte les corrections nécessaires.

En ce qui concerne l'alinéa 43(1.1)a), précisons qu'il a été rédigé de manière à permettre, ultérieurement, d'augmenter le nombre d'emplacements où une demande de prestations peut être présentée. Par conséquent, pour l'instant, nous préférons maintenir le libellé actuel de l'alinéa.

En vous remerciant de nous avoir signalé ces anomalies du Règlement, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Dirk E. L. Maasland

c.c.: Don Ogston

**Le coprésident (M. Kaplan):** À la rubrique des «modifications promises», nous avons un autre règlement qui concerne les pensions.

DORS/86-425—RÈGLEMENT SUR LES NORMES DES PRESTATIONS DE PENSION—MODIFICATION

Le 27 mai 1986

Monsieur Hy Calof,  
Sous-ministre adjoint  
Direction juridique,  
Ministère des Finances,  
Place Bell Canada,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G5

Objet: DORS/86-425, Règlement sur les normes des prestations de pension — Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification en question avant sa présentation au Comité et j'attire votre attention sur une différence apparente entre les versions anglaise et française du nouvel alinéa 4 b).

La dernière partie de la version française stipule que l'article 4 ne modifie pas la restriction selon laquelle un maximum de 30 p. 100 des actions ordinaires émises par une corporation, à l'exclusion d'une corporation visée à l'alinéa 149(1)0.3) de la Loi de l'impôt sur le revenu, peut être achetée après le 31 octobre 1985 par un régime de pension ou en son nom. Sous sa forme actuelle, cette version permettrait l'acquisition de plus de 30 p. 100 des actions d'une corporation visée à l'alinéa 149(1) 0.3), quel que soit le moment de leur acquisition, ce qui ne semble pas être l'intention de la version anglaise.



## [Texte]

I shall value your advice in this regard.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

July 30, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-425, Pension Benefits Standards Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I have been asked by Ursula Menke to respond to your letters concerning an apparent discrepancy between the French and English versions of paragraph 5(b) of Schedule III to the Pension Benefits Standards Regulations. I apologize for the delay in responding.

I have reviewed paragraph 5(b) and it would appear that the placement of the comma after the words "paragraph 149(1)(0.3) of the *Income Tax Act*" is in error. Since paragraph 149(1)(0.3) of the *Income Tax Act* is only applicable with respect to periods occurring after October 31, 1985 and sections 1 to 3 of Schedule III do not refer to dates of acquisition, the comma contained in the French version should be omitted.

I would advise that major amendments to the Regulations are currently being considered and should be completed shortly. At that time, we will make the appropriate corrections to paragraph 5(b).

I trust the foregoing clarifies the situation. If you wish to discuss this matter further, please contact me at 990-9013.

Yours very truly,

Carol Taraschuk  
Counsel

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would suggest that we write again in three months. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Bernier:** On the five items listed, all the points raised by the committee have been accepted by the department and amendments have been promised, so it is five for the Christians and zero for the lions.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next two items deal with mail regulations.

SOR/87-155—DOMESTIC FIRST CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

## [Traduction]

Je vous saurais gré de me formuler des commentaires à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 30 juillet 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/86-425, Règlement sur les normes des prestations de pension—Modification

Monsieur,

Mme Ursula Menke m'a demandé de répondre à vos lettres au sujet d'un écart apparent entre les versions française et anglaise de l'alinéa 5 b), annexe III, du Règlement sur les normes des prestations de pension. Veuillez excuser le retard mis à vous répondre.

J'ai examiné l'alinéa 5 b) et il semble que la présence d'une virgule après les mots «l'alinéa 149(1)0.3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*» soit une erreur. Étant donné que l'alinéa s'applique seulement aux périodes postérieures au 31 octobre 1985, et que les articles 1 à 3 de l'annexe III ne mentionnent pas de date d'acquisition, cette virgule devrait être supprimée.

Nous prévoyons actuellement d'importantes modifications au Règlement et devrions les terminer sous peu. À ce moment, nous corrigerons en conséquence l'alinéa 5 b).

J'espère que la présente précise la situation. Si vous désirez de plus amples détails, n'hésitez pas à me téléphoner au numéro 990-9013.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Carol Taraschuk  
Conseillère

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je proposerais que nous communiquions de nouveau par écrit dans trois mois. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**M. Bernier:** Sur les cinq règlements inscrits, tous les points soulevés par le comité ont été acceptés par le ministère et des modifications ont été promises; c'est donc une victoire de cinq à zéro des chrétiens sur les lions.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les deux prochains règlements portent sur le courrier.

DORS/87-155—RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS POSTAUX INTÉRIEURS DE PREMIÈRE CLASSE—MODIFICATION

## [Text]

## SOR/87-161—FOURTH CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

May 8, 1987

Peter McInenly, Esq.  
General Counsel,  
Corporate Policy and Government Relations,  
Canada Post Corporation,  
Sir Alexander Campbell Building,  
Confederation Heights,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0B1

Re: SOR/87-155, Domestic First Class Mail Regulations, amendment

Dear Mr. McInenly:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Committee and note the new Section 27(5). The two versions of this provision are not to the same effect. The English version requires the name and address of the sender to be *marked on* or *enclosed in* the first class mail item; the French version requires the name and address to be 'marked or indicated' on the item. This last version does not refer to this information being "enclosed in" the first class mail item. In the event the English version is correct, I will appreciate your explaining to me how the Corporation verifies that a sender's name and address are "enclosed in" a first class mail item.

This query extends to Section 4(5) of the Fourth Class Mail Regulations, as enacted by SOR/87-161.

I look forward to hearing from you on this point and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 19, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-155, Domestic First Class Mail Regulations  
SOR/87-161, Fourth Class Mail Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of May 8, 1987, regarding Section 27(5) of the Domestic First Class Mail Regulations and Section 4(5) of the Fourth Class Mail Regulations.

## [Translation]

## DORS/87-161—RÈGLEMENT SUR LES OBJETS DE QUATRIÈME CLASSE—MODIFICATION

Le 8 mai 1987

Monsieur Peter McInenly  
Conseiller général  
Politique générale et  
relations gouvernementales  
Société canadienne des postes  
Immeuble Sir Alexander Campbell  
Confederation Heights  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0B1

Objet: DORS/87-155, Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe—Modification

Monsieur,

J'ai étudié la modification ci-haut mentionnée avant qu'elle ne soit soumise au Comité et j'ai pris note du nouvel article 27(5). Les versions anglaise et française de cette disposition n'ont pas exactement la même portée. Dans la version anglaise, on demande en effet à l'envoyeur d'inscrire sur un envoi postal ou à l'intérieur d'un envoi postal de première classe ses nom et adresse; dans la version française, on mentionne seulement que les nom et adresse de l'envoyeur doivent être inscrits ou indiqués. Cette dernière version m'offre pas à l'envoyeur la possibilité d'écrire ses nom et adresse à l'intérieur de l'envoi postal. Si on en vient à conclure que la version anglaise est juste, je vous saurais gré de m'indiquer alors comment la Société pourra vérifier si les nom et adresse de l'envoyeur sont à l'intérieur de l'envoi postal de première classe.

Cela concerne également l'article 4(5) du règlement sur les envois postaux de quatrième classe (DORS/87-161).

Je compte recevoir vos commentaires à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

François-R. Bernier

Le 19 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-155, Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe  
DORS/87-161, Règlement sur les envois postaux de quatrième classe

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre datée du 8 mai 1987 concernant l'article 27(5) du règlement sur les envois postaux intérieurs de



## [Texte]

We agree that it is not clear in the French version of these Sections that the name and address of the sender can either be *marked on* or *enclosed in* the first class mail item. The French version of these Sections will be amended to ensure conformity with the English version.

With respect to your query as to how the Corporation verifies that the sender's name and address are "enclosed in" a first class mail item, you should note that the Corporation has the right, pursuant to Section 39 of the *Canada Post Corporation Act*, to open any mail, other than letter, for such purposes. Section 27(5) applies only to parcel type mail that exceeds 38 cm in length, 27 cm in width and 2 cm in thickness.

Should you require further information regarding the above, please do not hesitate to contact me.

Yours sincerely,

Peter T. McInenly  
General Counsel

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They all look fine. In these two items and in the following two, we will just note the progress.

SOR/87-156—ARMED FORCES POSTAL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/87-258—HERITAGE CANALS REGULATIONS, AMENDMENT

May 25, 1987

1. This amendment corrects the drafting of a number of sections as requested by the Committee (see SOR/84-116, before the Committee on May 10, 1984 and October 17, 1985 and SOR/85-428, before the Committee on October 17, 1985).

2. Outstanding amendments to the principal Regulations and issues concerning the present amendment are dealt with in the attached correspondence.

May 26, 1987

H. Têtu, Esq.  
Director General,  
National Historic Parks and Sites Branch,  
Department of the Environment,  
Les Terrasses de la Chaudière,  
Ottawa, Ontario  
K1A 1G2

Re: SOR/87-258, Heritage Canals Regulations,  
amendment

Dear Mr. Têtu:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Committee and draw your attention to the following.

## [Traduction]

première classe figurant et l'article 4(5) du règlement sur les envois postaux de quatrième classe.

Vous aviez bien raison de nous faire remarquer que la version française n'indique pas de façon précise que l'envoyeur peut inscrire ses nom et adresse sur un envoi postal et à l'intérieur d'un envoi postal de première classe. Le texte français sera donc remanié pour corriger cette erreur.

En ce qui concerne la façon dont la Société peut vérifier les nom et adresse de l'envoyeur lorsque ceux-ci ont été inscrits à l'intérieur d'un envoi postal de première classe, je vous renvoie à l'article 39 de la Loi sur la Société canadienne des postes, lequel stipule que la Société a le droit d'ouvrir tout envoi postal, sauf une lettre, à cette fin. L'article 27(5) concerne les colis postaux mesurant plus de 38cm de longueur, 27cm de largeur et 2cm d'épaisseur.

Si vous avez besoin de plus amples renseignements à ce sujet, n'hésitez pas à me le faire savoir.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le conseiller général,  
Peter T. McInenly.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Tout paraît conforme. Pour ces deux règlements et les deux qui suivent, nous nous bornerons à indiquer où ils en sont.

DORS/87-156—RÈGLEMENT DES POSTES POUR LES FORCES ARMÉES—MODIFICATION

DORS/87-258—RÈGLEMENT SUR LES CANAUX HISTORIQUES—MODIFICATION

Le 25 mai 1987

1. La présente modification corrige le libellé d'un certain nombre de dispositions, conformément à la demande du comité (voir DORS/84-116, soumis au comité le 10 mai 1984 et le 17 octobre 1985, et le DORS/85-428, soumis au comité le 17 octobre 1985).

2. Les autres modifications au règlement principal et les questions concernant la présente modification sont traitées dans la lettre ci-jointe.

Le 26 mai 1987

Monsieur H. Têtu  
Directeur général des  
Parcs et Lieux historiques nationaux  
Ministère de l'Environnement  
Les Terrasses de la Chaudière  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 1G2

Objet: DORS/87-258, Règlement sur les canaux historiques—Modification

Monsieur le Directeur général,

J'ai examiné la modification citée en référence avant que le comité n'en soit saisi, et j'attire votre attention sur les points suivants.

## [Text]

## 1. Section 2, new definition of "navigation channel"

The shorelines, the actual excavation of a channel and aids to navigation are things that serve to 'delimit' rather than 'designate' a navigable passage of water. The chart line referred to in paragraph (d), however, does serve to 'designate' rather than delimit a navigation channel. It would seem preferable for the opening portion of this definition to define a navigation channel as a "navigable passage of water . . . that is *delimited* or designated . . .". The French version would refer to "un passage navigable . . . *délimité ou désigné* . . .".

Paragraph (b) of the English version should read: "in the case of a man-made channel, by the actual excavation".

I also note that the French version of paragraph (d) refers to a width of 30 and does not indicate the relevant unit of measurement.

## 2. Section 33(4), French version

The word "désigné" is unnecessary in this provision.

## 3. Section 33(7)

The English version makes it clear that the period for which a reservation is in force must appear on the sign or device erected by the Superintendent; the French version does not reflect this requirement.

## 4. Section 33(11), French version

This version should be modified to make it clear that it is the mooring of the vessel "at the same wall or wharf" that is forbidden for 24 hours.

## 5. Section 45(1)(a), French version

The words "pour ces terres" appear unnecessary.

## 6. Section 47(1)

Is it really intended to require an animal to be under the control of its "owner" at all times. Both versions of this provision could be rewritten to prohibit bringing an animal on a canal "unless it is under physical control at all times".

7. In relation to the principal Regulations, SOR/84-116, I note that the promised amendments to Sections 20(3) and 20(6) were not effected by the referenced amendment. I will appreciate your advice as to why these amendments were not made.

I look forward to receiving your reply on these matters and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Translation]

## 1. Article 2, nouvelle définition de «chenal de navigation»

Les berges d'un chenal, son creusement et les aides à la navigation qui s'y trouvent servent à «délimiter», plutôt qu'à «désigner» un passage navigable. Toutefois, la ligne visée à l'alinéa d) sert plus à «désigner» qu'à «délimiter» un passage navigable. Il semblerait préférable que le préambule de la définition de «chenal de navigation» dise «un passage navigable . . . *délimité ou désigné* . . . » («navigable passage of water . . . that is *delimited* or designated . . . »).

Par ailleurs, l'alinéa b) de la version anglaise devrait être ainsi formulé: «in the case of a man-made channel, by the actual excavation».

Je note également que la version française de l'alinéa d) mentionne une largeur de 30 sans indiquer d'unité de mesure.

## 2. Paragraphe 33(4), version française

Le mot «désigné» est inutile.

## 3. Paragraphe 33(7)

La version anglaise dit clairement que la période pendant laquelle un quai est réservé doit figurer sur les écriteaux ou autres dispositifs installés par le surintendant; ce que ne fait pas la version française.

## 4. Paragraphe 33(11), version française

Il y aurait lieu de modifier le texte pour préciser clairement que c'est l'amarrage du même bateau «au même poste d'écluse ou au même quai» qui est interdit avant l'expiration d'un délai de 24 heures.

## 5. Alinéa 45(1)a), version française

Les mots «pour ces terres» semblent inutiles.

## 6. Paragraphe 47(1)

L'intention de cette disposition est clairement d'exiger qu'un animal soit retenu par son «propriétaire» en tout temps. Il y aurait lieu d'en reformuler les versions anglaise et française pour interdire la présence d'un animal sur un canal «à moins qu'il ne soit retenu en tout temps».

7. En ce qui concerne le règlement principal, DORS/84-116, je constate que les modifications promises aux paragraphes 20(3) et 20(6) n'ont pas été apportées par la modification citée en référence. Je vous saurais gré de m'en expliquer les raisons.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur général, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier



[Texte]

August 18, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Secretary  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-258, Heritage Canals Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

I have now had the opportunity to review your letter of May 26, 1987 with my legal advisors and we are of the opinion that all the points mentioned are well founded and will be taken into consideration when the regulations are next amended.

With respect to point 7 of your letter I would like to inform you that we have been advised that the French version of subsections 20(3) and (6) were satisfactory as drafted and I will bring up this point again with our French editor the next time an amendment to the Regulations is considered.

We do expect to be proposing amendments this fall.

Yours sincerely,

Christina Cameron

Director General  
National Historic Parks and  
Sites Directorate

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** If there are no other matters which members would like to raise, I would like to point out to members that this is the last committee meeting at which members will have the services of Mr. Bill Bartlett. On behalf of the committee, I would thank him for his contribution to our work and note that he is going on to work through the Library of Parliament with other committees. We all wish him well in the remainder of his career in Parliament. Thank you very much.

**Mr. Bartlett:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This is also the first formal meeting at which we have with us Mr. Peter Bernhardt who has taken on duties on behalf of our committee. We would welcome him and we look forward to having his services.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le 18 août 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-258, Règlement sur les canaux historiques—Modification

Monsieur,

J'ai enfin eu l'occasion de revoir votre lettre du 26 mai 1987 avec mes conseillers juridiques, et nous croyons que tous les points que vous mentionnez sont fondés et qu'ils devront être examinés lors d'une prochaine modification du règlement.

Concernant le point 7 de votre lettre, permettez-moi de vous informer qu'après vérification, nous avons constaté que la version française des paragraphes 20(3) et (6) était correctement formulée. Je rappellerai ce point à notre rédacteur français la prochaine fois qu'il préparera un amendement au règlement.

Nous prévoyons proposer des amendements au règlement cet automne.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La directrice générale  
Direction générale des parcs et  
lieux historiques nationaux  
Christina Cameron

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si les membres n'ont rien d'autre à ajouter, j'aimerais vous dire que c'est aujourd'hui la dernière fois que M. Bill Bartlett travaillait pour nous. Au nom du comité, j'aimerais le remercier de nous avoir aidé dans notre travail et annoncer qu'il offrira ses services à d'autres comités pour le compte de la Bibliothèque du Parlement. Nous lui souhaitons beaucoup de succès dans ses futures activités professionnelles au Parlement. Merci beaucoup.

**M. Bartlett:** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est aussi officiellement la première fois que M. Peter Bernhardt, qui travaillera pour nous, assiste aux travaux de notre comité. Nous lui souhaitons la bienvenue et nous attendons avec impatience de le voir à l'œuvre.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9.

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



CAI  
XY 11  
- R25  
SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Thursday, November 5, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le jeudi 5 novembre 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger  
Paul David  
Pietro Rizzuto (4)

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	David Orlikow (8)

Pursuant to Rule 66(4) of the Rules of the Senate:

On Monday, November 2, 1987:

The Honourable Pietro Rizzuto replaced the Honourable Ernest Cottreau.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Michel Cogger  
Paul David  
Pietro Rizzuto (4)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Bill Attewell	Jean Lapierre
Felix Holtmann	Tony Roman
Alex Kindy	David Orlikow (8)

Conformément à la règle 66(4) du Règlement du Sénat:

Le lundi 2 novembre 1987:

L'honorable Pietro Rizzuto a remplacé l'honorable Ernest Cottreau.

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



**ORDER OF REFERENCE****STATUTORY**

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

“26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.”

**ORDRE DE RENVOI****STATUTAIRE**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

«26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 5, 1987  
(19)

## [Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger, David and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bill Attewell, Robert Corbett, Alex Kindy and Anthony Roman.

*In attendance:* François-R. Bernier and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

*Witnesses:**From the Department of Justice:*

Mr. Peter E. Johnson, Q.C., Chief Legislative Counsel, Legislative Programming Branch;

Mr. Craig Lövgren, Legislative Counsel, Legislative Programming Branch;

Mr. François LaFontaine, Legislative Counsel, Legislative Programming Branch.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38 which follows:

“26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.”

The Committee examined the Miscellaneous Statute Law Amendment Program.

The witnesses answered questions.

At 9:30 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le cogreffier du Comité*  
Denis Bouffard  
*Joint Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 NOVEMBRE 1987  
(19)

## [Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35 au local 256-E (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (*coprésident*).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Gogger, David et Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Bill Attewell, Robert Corbett, Alex Kindy et Anthony Roman.

*Également présents:* MM. François-R. Bernier et Peter Bernhardt, conseillers du Comité, Service de recherches du Parlement.

*Témoins:**Du ministère de la Justice:*

M. Peter E. Johnson, c.r., premier conseiller législatif, Direction de la planification des programmes législatifs;

M. Craig Lövgren, conseiller législatif, Direction de la planification des programmes législatifs;

M. François LaFontaine, conseiller législatif, Direction de la planification des programmes législatifs.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, ainsi libellé:

«26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.»

Le Comité se penche sur le programme des lois correctives.

Les témoins répondent aux questions.

A 9 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 5, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m., to consider the Miscellaneous Statute Law Amendment Program.

**Senator Nathan Nurgitz** (*Joint Chairman*) in the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Members of the committee, perhaps we could call the meeting to order. This morning, I see we are well represented from both houses.

We have with us this morning from the Department of Justice, Mr. Peter Johnson, who is the Chief Legislative Counsel. With him is Mr. Craig Lövgren and Mr. François LaFontaine. Gentlemen, do you have an opening statement for us, or a description of what stage you are at?

**Mr. Peter E. Johnson, Q.C., Chief Legislative Counsel, Department of Justice, Legislative Programming Branch:** No, Mr. Chairman. We attended here this morning at the request of the committee and we are ready to help the committee in any way we can, vis-a-vis the Miscellaneous Statute Law Amendment Program which we administer on behalf of the Minister of Justice.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, you were not present when the decision was made to ask these gentlemen to appear before this committee, and obviously these gentlemen were not here either. It might be interesting to note that the reason why they were invited is that, upon review of various items, it was found that there were a great many matters pending as a result of their reference to this Miscellaneous Statute Law Amendment Program. Therefore it was felt at that time that it might be useful to have these gentlemen attend so that the committee could review with them the status of this whole question as it relates to matters pending on our agenda.

**Mr. Johnson:** Mr. Chairman, if I may, we are aware of the situation that certain departments had apparently advised this committee and other committees that they would be seeking to amend statutes through the Miscellaneous Statute Law Amendment Program. By the same token, this is a program with criteria which we administer, and I think what happened to the amendments to which you referred is that they were not included in the program because they did not meet the criteria.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** The criteria being what?

**Mr. Johnson:** The criteria being that the amendments should be of a non-controversial nature; that they should be basically uncomplicated and not relate to the spending of money or involve the creation of offences or anything of that sort.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, instead of going around the issue, perhaps it might be wise to ask Mr. Bernier to produce one of the examples that surfaced and thus caused us to ask for this meeting, and then, jointly with these gentlemen, we could

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 5 novembre 1987

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier le Programme de lois correctives.

**Le sénateur Nathan Nurgitz** (*copräsident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Membres du comité, la séance est ouverte. Je constate que les deux chambres sont bien représentées ce matin.

Nous accueillons, du ministère de la Justice, M. Peter Johnson, premier conseiller législatif, et MM. Craig Lövgren et François LaFontaine. Messieurs, ferez-vous une déclaration liminaire ou une description de l'état de vos travaux?

**M. Peter E. Johnson, c.r., premier conseiller législatif, ministère de la Justice, Direction de la planification des programmes législatifs:** Non, monsieur le président. Nous sommes venus ce matin à la demande du comité et nous sommes disposés à lui apporter toute l'aide possible en ce qui concerne le Programme de lois correctives que nous administrons au nom du ministre de la Justice.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, vous n'étiez pas présent lorsqu'on a décidé de demander à ces messieurs de comparaître devant le comité et, de toute évidence, ces derniers n'étaient pas ici non plus. Il serait peut-être intéressant de souligner que s'ils ont été invités, c'est que, après examen de divers points, on a constaté que beaucoup de questions demeuraient pendantes par suite de leur renvoi au Programme de lois correctives. On a donc jugé que dans ces circonstances, il pourrait être utile de convoquer ces gens pour que le comité puisse examiner ce problème avec eux, notamment les questions en suspens à notre ordre du jour.

**M. Johnson:** Si je puis me permettre, monsieur le président, nous savons que certains ministères avaient prévenu le comité et d'autres comités qu'ils demanderaient des modifications aux lois par le biais du Programme de lois correctives. En passant, nous sommes responsables de l'application des critères de ce programme et je pense que dans le cas des modifications auxquelles vous avez fait référence, elles n'ont pas été incluses dans le programme parce qu'elles n'en respectaient pas les critères.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Quels sont ces critères?

**M. Johnson:** Les modifications ne doivent pas prêter à controverse; elles doivent être fondamentalement simples et ne pas entraîner de détours, créer de nouvelles infractions, ou quoi que ce soit du genre.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, au lieu de tourner autour du pot, il vaudrait peut-être mieux demander à M. Bernier de citer en exemple un des cas qui a fait problème et qui nous a amenés à convoquer cette réunion; après quoi, nous

[Text]

perhaps examine that particular case and see if it meets the criteria and, if not, why.

I believe this whole question arose as a result of the feeling among members of this committee that, at times, the Miscellaneous Statute Law Amendment Program was being used as a convenient excuse to do nothing.

Mr. Bernier, Do you have some of the examples that we discussed at the last meeting? Perhaps you could take one and we could review it.

**Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee):** Senator, I would refer to page 2 of the briefing notes that I have prepared. As Mr. Johnson mentioned, some of the amendments that the committee had been promised did not meet the criteria of the program. In the further bundle of correspondence has been distributed to the committee, there are a number of other instances. At one point or another, the committee was informed that you gentlemen had, in fact, accepted certain amendments but that they were later taken out. Therefore I must assume that some of those did meet the criteria, or at least were thought not to.

The example on page 2 of the briefing notes concerns the reproduction of postage stamps regulations where the Canada Post Corporation had undertaken to the committee that, in section 17(1)(n) of the enabling powers of the corporation, the word "stamps" would be substituted for "impressions" in order to permit the corporation to regulate the making of postal stamps.

At one point, the corporation wrote back saying that the Minister of Justice had recently refused to include an amendment to section 17(1)(n) on the basis that this amendment is substantive and may be controversial.

As I point out on page 3 of the briefing note, it is difficult to understand how that conclusion was reached. The amendment that would have been made would simply have provided clear authority for something that the corporation is already doing in any event, which is regulating the making of postage stamps. That, then, would perhaps be one case of the type of situation where something was included at some point and then suddenly, when the draft bill was tabled and we went through it, we learned that the amendments were not included.

**Mr. Johnson:** In that particular instance, Mr. Chairman, as Mr. Bernier indicates, the change in the regulation-making authority was proposed as an amendment to the bill. The bill was put forward to the minister's office and we were questioned about the various aspects of the bill. It was then decided that a provision that extends regulation-making powers of a statute was substantive and could be seen to be controversial. It was therefore decided that, rather than put that forward, it would be taken out. I do not recall the exact reasons for that action except that it was seen to be one that could have an effect on other aspects of the law which were not known at the time, and so it was decided to take it out.

There are a great many amendments which we put forward which we feel are borderline controversial or borderline substantive, affecting people's rights and so on, which are examined all the way down the line, and, in my opinion, that is the

[Traduction]

pourrions peut-être l'examiner, avec nos témoins, et voir s'il est conforme aux critères, et dans la négative, pourquoi.

Je crois que tout le problème résulte de ce que les membres du comité ont l'impression qu'on invoque parfois le Programme de lois correctives comme une excuse commode pour ne rien faire.

Monsieur Bernier, avez-vous certains des exemples dont nous avons discuté à la dernière séance? Vous pourriez peut-être en citer un pour que nous puissions l'examiner.

**M. François-R. Bernier, conseiller du comité:** Sénateur, je vous renvoie à la page 2 des notes d'information que j'ai préparées. Comme M. Johnson l'a dit, certaines des modifications promises au comité ne respectaient pas les critères du programme. Dans la liasse de correspondance distribuée au comité, on retrouve un certain nombre d'autres cas. À un moment donné, le comité a été informé que vous aviez accepté certaines modifications, mais qu'elles ont par la suite été retirées. Je présume donc que certaines d'entre elles n'étaient pas conformes aux critères, ou qu'on a jugé qu'elles ne les respectaient pas.

L'exemple cité à la page 2 des notes d'information concerne le Règlement sur la reproduction des timbres-poste. La Société canadienne des postes avait indiqué au comité qu'au paragraphe 17(1) des pouvoirs habilitants de la société, le mot «timbre-poste» serait substitué à «impression» afin de permettre à la Société de réglementer la production de timbres-poste.

Par la suite, la Société a récrit pour dire que le ministre de la Justice venait de refuser d'inclure une modification au paragraphe 17(1) parce qu'il s'agissait d'une modification de fond qui risquait de soulever la controverse.

Comme je l'indique à la page 3 des notes d'information, on comprend difficilement comment le ministère a pu arriver à cette conclusion. La modification aurait simplement eu pour effet de préciser un pouvoir que la Société exerce déjà de toute façon, c'est-à-dire réglementer la production de timbres-poste. Voilà, un cas qui illustre le genre de situation où une modification incluse à un moment donné ne se retrouve pas dans le projet de loi et où ce n'est qu'à la lecture de ce dernier que nous l'apprenons.

**M. Johnson:** Dans ce cas précis, monsieur le président, comme l'indique M. Bernier, la modification du pouvoir de réglementation était proposée sous forme d'amendement au projet de loi. Ce projet de loi a été envoyé au bureau du ministre et nous avons été interrogés sur ses divers aspects. On s'est dit qu'une disposition qui accroît les pouvoirs de réglementation d'une loi avait un caractère de fond et risquait de soulever la controverse. Par conséquent, il a été décidé de retirer l'amendement. Je ne me rappelle pas les raisons exactes qui ont motivé cette décision, sauf qu'on a jugé que l'amendement risquait d'avoir sur d'autres aspects de la loi des effets imprévus; c'est pourquoi on a décidé de le retirer.

Bon nombre des amendements que nous proposons et qui nous semblent des cas limites soit parce qu'on pourrait juger qu'ils prêtent à controverse ou qu'ils ont un caractère de fond, entre autres parce qu'ils touchent les droits des personnes, vont jusqu'au bout du processus d'examen. À mon avis, c'est ainsi



**[Text]**

nature of the program. Anyone down the line from us may decide that something should be deleted from a bill.

**Le sénateur David:** Monsieur le président, c'est un cas très particulier. J'aimerais que l'on m'explique ce que l'on veut dire par "matière à controverse", car justement je ne crois pas que cela prête à controverse. Après tout, la Société des postes, qu'est-ce qu'elle fait, sinon des timbres postes.

Selon ma logique à moi, selon le bon sens populaire, il me semble que ce n'est que le simple bon sens.

**Mr. Johnson:** Mr. Chairman, I did not recall the particular discussion of that matter either. However, we looked at it yesterday and we can only conclude that it does extend the regulation-making power in the act. If a minister had come to us and said, "Do this," we would probably have said "No, if you want to extend the regulation-making powers in the act, then you must go through the cabinet system." This bill does not go through the cabinet system in the ordinary way. It starts out as a bill on which we take representations from departments and agencies and from the public, including judges and so on. As a result of that, the criteria that are there are very subjective, first of all from our point of view, and I suppose from the point of view of others. If someone wishes to object to something along the way because they feel that it is substantive, I think we must accept that. As to the actual reasoning behind it, we can only presume that that was the case. It was a long time ago that we looked at this item and I do not recall specifically the reason why we took it out.

However, from looking at it, I surmise that it extends the regulation-making powers in the act.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It sounds to me that your program would be somewhat all inclusive. Then various departments would have a kick at the cat to say, "No, we want to deal with it in a more substantive way." You then remove it. I know that is an over simplification of it.

**Mr. Johnson:** I will let Mr. Lövgren or Mr. LaFontaine speak to that.

**Mr. Craig Lövgren, Legislative Counsel, Department of Justice, Legislative Programming Branch:** In fact, Mr. Chairman, what usually happens is we receive a proposal for an item in the next MSLA. I would say that eight or nine times out of ten that proposal comes from a department in the Legal Services unit. We look at it and form a preliminary judgment as to whether or not it satisfies the criteria of the program.

If we think it is satisfactory, we write to the department and tell them. We then prepare a draft of it, which eventually is included in the proposals that are printed. This draft has to be approved by both the Minister of Justice and by the Legislation and House Planning Committee of Cabinet before the proposals are tabled, as well, before the two parliamentary committees, one committee for each house.

If it is a borderline case, because there is so much opportunity for other people to take things out, we tend to say, "Okay,

**[Traduction]**

que le programme fonctionne. N'importe qui, après nous, peut décider que tel ou tel élément doit être retiré d'un projet de loi.

**Senator David:** Mr. Chairman, this is a very unusual case. Could someone explain to me the meaning of "controversial", because I do not think that this proposal is controversial. After all, what does the Canada Post Corporation do, if not make postage stamps.

In my opinion, it's just plain common sense.

**M. Johnson:** Monsieur le président, je ne me rappelle pas précisément le contenu de la discussion sur la question. Toutefois, nous nous sommes penchés sur le problème hier et nous ne pouvons que conclure que le projet de loi accroît le pouvoir de réglementation prévu par la loi. Si un ministre nous avait donné instruction d'intégrer cet amendement, nous lui aurions probablement opposé un refus en lui disant que pour accroître les pouvoirs de réglementation prévus par la loi, il doit passer par le cabinet. Ce genre de projet de loi ne passe pas par le cabinet selon la procédure ordinaire. Nous commençons par recevoir à ce sujet des exposés des ministères, des organismes et du public, y compris de juges, etc. C'est pourquoi, les critères énoncés ont un caractère très subjectif, d'abord de notre point de vue et sans doute aussi du point de vue d'autres personnes. Si quelqu'un conteste telle ou telle disposition parce qu'il estime qu'elle a un caractère de fond, je pense que nous devons l'accepter. Nous ne pouvons que présumer que c'est le raisonnement qui a été fait. Il y a longtemps que nous nous sommes penchés sur cette question et je ne me rappelle pas précisément les raisons pour lesquelles nous avons écarté l'amendement proposé.

Toutefois, en l'examinant, je présume que c'est parce qu'il accroît les pouvoirs de réglementation prévus dans la loi.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il me semble que votre programme a un caractère exhaustif. Divers ministères auraient beau jeu de dire qu'ils veulent plutôt aborder la question sur le fond et dans ce cas, vous retirez la proposition. Je sais que je simplifie à l'extrême.

**M. Johnson:** Je vais laisser M. Lövgren ou M. LaFontaine reprendre.

**M. Craig Lövgren, conseiller législatif, ministère de la Justice, Direction de la planification des programmes législatifs:** En fait, monsieur le président, nous recevons habituellement une proposition à inclure dans une loi modificative. Huit ou neuf fois sur dix, la proposition émane des services juridiques. Nous examinons la proposition et portons un jugement préliminaire pour déterminer si elle est ou non conforme aux critères du programme.

Si nous jugeons la proposition acceptable, nous en informons le ministère par écrit. Nous rédigeons ensuite un projet de texte qui sera plus tard inclus dans les propositions à imprimer. Ce projet de texte doit être approuvé par le ministre de la Justice et par le Comité de la législation et de la planification du cabinet avant que les propositions soient déposées devant deux comités parlementaires, un pour chaque Chambre.

S'il s'agit d'un cas limite, compte tenu que bien d'autres intervenants après nous pourront opposer un refus, nous avons

[Text]

fine, we'll put this in, but bear in mind we can't guarantee that this item is in fact going to make it into the bill." Anyone could object at any stage of the process and, because of the special procedure for enacting this bill, if anyone objects to a proposal for any reason it is taken out of that set of proposals. So when we say to the department concerned that we will be putting forward this item, that is not a guarantee that it will appear in the proposals. We are not in any position to give any such guarantee.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** When the criterion of controversy is involved, would it extend beyond legal controversy?

**Mr. Lövgren:** If it is a subject that has recently been debated in Parliament in the context of another piece of legislation and it is apparent that there are divisions along party lines, certainly that is not the type of proposal we would want to be included in the MSLA.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Therefore, political controversy immediately throws up a red flag and you put that aside?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Legal controversy would be another case where you would throw up a red flag?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Your program, to begin with, must be very large, with a number of throw-aways as you move along, where you say, "We can't for this reason" or "We can't for that reason." Do you have any statistics showing how many proposals you would start with and how many proposals you would end up with; in other words, how many proposals you would reject?

**Mr. François LaFontaine, Legislative Counsel, Department of Justice, Legislative Programming Branch:** I would say that we refuse as many as we accept, if not more. I have probably 100 proposals that were rejected. When I receive a phone call from someone in Legal Services, I listen to what they have to say. However, I usually do not give an answer over the telephone. I prefer them to write me a memo. Sometimes it is obvious it does not belong to the program, so I will tell them over the phone that that is not the right way to go. We certainly do refuse a lot of proposals.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It sounds to me you refuse more proposals than you accept?

**Mr. LaFontaine:** I would say probably a few more than we accept, yes.

**Senator Cogger:** I find this very interesting, but also very intriguing. Would you give me an example of what fits in the program.

**Mr. LaFontaine:** Very minor amendments would be accepted. For example, a cross reference could be wrong

[Traduction]

tendance à accepter la proposition tout en précisant qu'il nous est impossible de garantir qu'elle figurera dans le projet de loi. N'importe qui peut soulever une objection à une étape ou l'autre du processus d'examen et, étant donné la procédure spéciale qui régit l'adoption du projet de loi, si quelqu'un formule une objection quelconque à une proposition, elle est retirée. Aussi, quand nous disons au ministère concerné que nous incluerons sa proposition, nous ne lui garantissons pas qu'elle figurera dans le projet de loi. Nous ne sommes pas en mesure de lui fournir une garantie de ce genre.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Quand le critère de la controverse intervient, est-ce que cela peut aller au-delà d'une controverse de nature juridique?

**M. Lövgren:** S'il s'agit d'un sujet récemment débattu au Parlement dans le cadre d'un autre projet de loi et qu'il semble se manifester des divisions partisans, ce n'est certainement pas le genre de proposition que nous désirons inclure dans une loi corrective.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Par conséquent, la controverse politique est une cause d'élimination et vous écarterez la proposition?

**M. Lövgren:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Une controverse de nature juridique serait une autre cause d'élimination d'une proposition?

**M. Lövgren:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Au départ, votre programme doit être considérable, et diminuer par la suite compte tenu du nombre de propositions qui sont éliminées en cours de route pour telle ou telle raison. Avez-vous des statistiques qui indiquent avec combien de propositions vous débutez le processus et combien il en reste à la fin; autrement dit, combien de propositions sont rejetées?

**M. François LaFontaine, conseiller législatif, ministère de la Justice, Direction de la planification des programmes législatifs:** Je dirais que nous en refusons autant que nous en acceptons, sinon plus. J'ai probablement vu une centaine de propositions rejetées. Quand quelqu'un des services juridiques m'appelle au téléphone, j'écoute ses arguments. Toutefois, je ne donne habituellement pas ma réponse immédiatement. Je préfère qu'on m'écrive une note de service. Dans certains cas, il est évident qu'une proposition n'a pas sa place dans le programme; en l'occurrence, j'informe mon interlocuteur que sa démarche n'est pas la bonne. Nous refusons évidemment beaucoup de propositions.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Vous semblez en refuser plus que vous n'en acceptez?

**M. LaFontaine:** Probablement un peu plus.

**Le sénateur Cogger:** Tout cela me semble très intéressant, mais aussi très intrigant. Pourriez-vous me donner un exemple de propositions conforme aux critères du programme?

**M. LaFontaine:** Des modifications très mineures seraient acceptées, par exemple, un renvoi pourrait être erroné par suite d'une modification apportée à la loi. En fait, beaucoup de pro-



[Text]

because an act has been amended. In fact, a lot of the proposals are discrepancies between two versions of an act.

**Senator Cogger:** A cross reference is really in the nature of a drafting error.

**Mr. LaFontaine:** Yes. I am not saying that the program is limited to that, but that is an example of a proposal that would be accepted.

**Senator Cogger:** I can see that a drafting error is uncomplicated, non-controversial and does not involve spending public money. Surely the program is meant to go beyond that. There are other clean-up measures which involve more than just changing a comma. Can you give me an example of that?

**Mr. Lövgren:** In the last set of proposals that were enacted in 1984, a good example of a substantive change of a kind that was felt to be minor and technical and unlikely to raise controversy was simply the change in publishing the federal statutes from a sessional basis to an annual basis. This allowed the publication of statutes at the end of a calendar year instead of waiting for a session to finish.

**Senator Cogger:** Was that found to be substantive?

**Mr. Lövgren:** No, but it is clearly a change in the law. When we say "substantive" we mean as opposed to the correction of an error. There was in no way an error in the statute in question. There was no discrepancy between the two versions. It was not inconsistent with any acts enacted since. It was in no way a correction of some kind of inconsistency or anomaly. It was clearly a change in the law, a minor one and a desirable one, but nevertheless a change in the law.

**Mr. Attewell:** Would that have involved spending a little more money?

**Mr. Johnson:** I do not think so. There are a certain number of statutes that have to be published. It would not matter if we waited until the end of the session or published annually.

**Mr. Attewell:** To be technical, if they are published with hard covers, you would have twice the number of covers.

**Mr. Johnson:** No, I do not think so. It would increase the binding for the annuals if we waited until the end of a session rather than the end of a year. The net result is slightly different, but I doubt very much that the number of pages being printed and published differs substantially.

**Mr. Lövgren:** I would like to give you another example. In the current set of proposals there is a proposal to amend the Broadcasting Act to allow the directors of the CBC to hold meetings by telephone. Of course there are similar provisions in the CBCA for private sector corporations. Provisions such as this were put in the Financial Administration Act in 1984 for most crown corporations. However, there are a number of crown corporations that those provisions do not apply to, such as the CBC.

[Traduction]

positions concernant des divergences entre les deux versions de la loi.

**Le sénateur Cogger:** Modifier un renvoi, c'est comme corriger une erreur de rédaction.

**M. LaFontaine:** Oui. Je ne dis pas que le programme se limite à cela, mais c'est un exemple de proposition qui serait acceptée.

**Le sénateur Cogger:** Je comprends bien qu'une erreur de rédaction n'est pas compliquée, qu'elle ne prête pas à controverse et qu'elle n'implique pas de dépenses de fonds public. Le programme va sûrement plus loin que cela. Il y a d'autres mesures de nettoyage qui comportent plus que la modification d'une simple virgule. Pouvez-vous m'en donner un exemple?

**M. Lövgren:** Le dernier groupe de propositions adoptées en 1984 comprend un bon exemple de modification de fond qu'on a jugé mineure, de pure forme et peu susceptible de soulever la controverse. Il s'agissait simplement de faire en sorte que les lois fédérales soient publiées sur une base annuelle et non plus sessionnelle. Cette mesure permet de publier les lois à la fin du calendrier civil, au lieu d'avoir à attendre la fin de la session.

**Le sénateur Cogger:** A-t-on jugé que cette modification avait un caractère de fond?

**M. Lövgren:** Non, mais il s'agit de toute évidence d'une modification de la loi. Quand nous parlons de modification «de fond», c'est par opposition à la correction d'une erreur. Il n'y avait aucune erreur dans la loi en question. Il n'y avait aucun écart entre les deux versions. La loi n'était incompatible avec aucune des lois adoptées depuis. Il ne s'agissait pas de corriger une incohérence ou une anomalie. La proposition exigeait manifestement une modification de la loi, d'un caractère mineur et souhaitable certes, mais une modification tout de même.

**M. Attewell:** Est-ce que cela aurait impliqué de légères dépenses supplémentaires?

**M. Johnson:** Je ne pense pas. Un certain nombre de lois doivent être publiées. Cela ne ferait aucune différence qu'elles le soient à la fin de la session ou annuellement.

**M. Attewell:** Du point de vue pratique, si les lois sont publiées sous reliures rigides, vous auriez deux fois le nombre de reliures.

**M. Johnson:** Non, je ne pense pas. Il y aurait une augmentation du nombre de reliures pour les publications annuelles si nous attendions la fin de la session plutôt que la fin de l'année. Le résultat net est légèrement différent, mais je doute beaucoup que le nombre de pages imprimées et publiées différerait sensiblement.

**M. Lövgren:** J'aimerais vous donner un autre exemple. Le groupe de propositions actuel en contient une qui vise à modifier la *Loi sur la radiodiffusion* afin de permettre aux dirigeants de la société Radio-Canada de tenir des conférences téléphoniques. La loi renferme évidemment des dispositions similaires à l'intention des sociétés privées. Des dispositions de ce genre ont été ajoutées à la *Loi sur l'administration financière* en 1984 pour la plupart des sociétés de la Couronne. Toutefois, il existe encore un certain nombre de sociétés de la Cou-

[Text]

This again is a change in the law. There is no suggestion that there was a mistake when the Broadcasting Act was enacted in not including this kind of provision. It is a substantive, but minor, change in the law. It is probably non-controversial, and that is why it was accepted for inclusion in the program.

**Senator Cogger:** If I understand, your department has the responsibility to administer the program. Yet something will be taken out of the program if anyone questions the criteria?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**Mr. Johnson:** If anyone objects to the inclusion of the change in the program anywhere down the line.

**Senator Cogger:** Let us take an example. You decide that you are going to bring forward an amendment to publish the statutes every calendar year. Then someone, for example my colleague sitting beside me, says, "Wait a minute, that involves the spending of money. I want it taken out." Will you then take it out?

**Mr. Lövgren:** That is right.

**Mr. Johnson:** It would come out, yes.

**Senator Cogger:** No wonder the program covers so little.

**Mr. Johnson:** Mr. Chairman, it was originally set up to cover anomalies, inconsistencies, minor amendments, discrepancies between the French and English versions, and so forth.

What we are looking at here is an area of the law which has to be changed in order to keep the law up to date. We are at the low end of the law here. Basically, there is nothing politically interesting in what we have here. It is basically inconsistencies, errors, and so forth, that have crept into the statutes.

There is another area—which is high profile, and so forth—which can be moved through the cabinet system; it is very difficult to get this area through the cabinet system. It affects a myriad of statutes. Every province in Canada has this type of program, as do most countries in the western world. However, I think this is the only jurisdiction of which we are aware where the program is run on the basis that we will include things in it, and if anyone objects to them, they will be taken out. I do not think any other jurisdiction has that provision. Most of the other jurisdictions deal with the Miscellaneous Statute Law Amendment Program as a regular bill which goes through regular channels; ours does not. It goes to the two house committees, and if they agree with the proposals, we present a bill. Presumably the bill will be accepted without debate.

**Senator Cogger:** Because of what you have just said, would it not make more sense to throw everything in there, including the kitchen sink, and then when it goes before a committee people can say, "This is substantive and controversial". The

[Traduction]

bonne auxquelles ces dispositions ne s'appliquent pas, notamment la société Radio-Canada.

Il s'agit là aussi d'une modification de la loi. Rien n'indique que le fait que ce genre de disposition n'ait pas été incluse dans la *Loi sur la radiodiffusion* soit dû à une erreur. Il s'agit d'une modification de fond, quoique mineure. Cette modification n'est probablement pas sujette à controverse, et c'est pourquoi on a accepté de l'inclure dans le programme.

**Le sénateur Cogger:** Si je comprends bien, votre ministère est responsable de l'administration du programme. Pourtant, une proposition peut en être retirée si quelqu'un invoque le non-respect des critères?

**M. Lövgren:** Oui.

**M. Johnson:** Si quelqu'un, a n'importe quelle étape du processus, s'objecte à l'inclusion de la modification dans le programme.

**Le sénateur Cogger:** Prenons un exemple. Vous décidez d'apporter une modification qui permettra de publier les lois une fois par année civile. Quelqu'un, disons mon collègue qui est à mes côtés, fait alors valoir que cette modification entraînera une dépense d'argent, et que par conséquent, il s'y oppose. Accédez-vous à sa requête?

**M. Lövgren:** Oui.

**M. Johnson:** La proposition serait retirée.

**Le sénateur Cogger:** Il n'est pas surprenant que le programme ait une portée aussi limitée.

**M. Johnson:** M. le président, le programme visait au départ à traiter les anomalies, les contradictions, les modifications mineures, les différences entre les versions anglaise et française, etc.

Ce dont il est question ici, c'est de modifications visant à mettre la législation à jour. Il s'agit d'aspects législatifs mineurs. Essentiellement, le programme ne comporte aucun élément intéressant du point de vue politique. Il s'agit principalement de corriger des contradictions, des erreurs, etc., qui se sont glissées dans la loi.

Voilà un autre domaine, très caractéristique, pour lequel on peut utiliser le système du cabinet, car où c'est très difficile d'y recourir, cela touche une multitude lois. Chaque province canadienne s'est dotée de ce genre de programme, comme la plupart des pays du monde occidental. Toutefois, autant que nous sachions, nous sommes le seul gouvernement où l'on retire des éléments du programme si quelqu'un s'y oppose. Je ne crois pas qu'un seul autre fasse de même. Dans la plupart des pays, les projets de lois correctives sont traités comme des projets de loi ordinaires qui franchissent les étapes habituelles. Notre programme ne fonctionne pas de la même façon; les deux comités de la Chambre l'examinent et, une fois qu'ils l'ont accepté, nous présentons un projet de loi. Celui-ci est censé être adopté sans débat.

**Le sénateur Cogger:** Étant donné ce que vous venez de dire, ne serait-il pas plus logique de tout mettre dans le programme, y compris les points majeurs, quitte à se faire reprocher en comité d'avoir ajouté des éléments de fond et prêtant à contro-



[Text]

judgment, it seems to me, is based on apprehended controversy, not actual controversy. What is wrong with putting everything into it?

**Mr. Johnson:** It comes back to many things. First of all, I do not know if the government would support that. If a minister decided that he was going to change the number of members on a board or agency without consulting his colleagues, he would not have to go through the cabinet system. He could ask us to put that in the bill, and it might go through. Then the bill would be subject to normal study by Parliament. I suppose that destroys the program as far as we are concerned. We find this a useful program for fixing up inconsistencies, errors, omissions and so forth, that are of a minor nature.

If we were to do what you suggest, then I think the bill would have to be studied in detail. That would slow the whole process down and destroy a useful vehicle for amending statutes. It is a dilemma.

**Mr. Roman:** I think that is what is bothering us. The example we have before us relates to what we consider to be minor amendments that should be dealt with by the Miscellaneous Statute Law Amendment Bill, and you are basically telling us this morning that there is little actually happening in the form of that bill. Could you cite some examples or numbers or statistics where you have been able to foresee dealing with certain amendments based on the criteria *vis-à-vis* the number you have rejected over the past year, or whatever timeframe you want to take?

**Mr. Lövgren:** We do not keep statistics on how many proposals are accepted or how many are rejected or at what stage in the process they are rejected. Things fall by the wayside all of the time. Sometimes proposals are made only to be withdrawn by the relevant department; sometimes changes happen in the law in the meantime. If a department proceeds with amendments to the relevant act, the drafter of the amendments will, if he can, and if it is reasonably related to the other amendments, incorporate the amendments in an amending bill so that it disappears from the program. So, it would be very difficult to keep track of the exact disposition of all of the proposals in order to compile statistics.

But we do have the proposals that were tabled on June 30. All of those have now been accepted, at any rate, by the House of Commons Committee on Justice and Solicitor General. All of those were thought to meet the criteria of the program.

This is quite a thick package. We are certainly not reduced to nothing as a result of restricting the criteria to minor technical or non-controversial changes.

**Mr. Roman:** What happens to those things that fall by the wayside? For my edification, who follows those through to make sure they are placed on an agenda somewhere down the road and within a reasonable period of time?

**Mr. Lövgren:** When I said "Things fall by the wayside", I meant to cover a number of things. If a proposal is rejected at some stage in the process, then as far as we are concerned it is dead unless somebody else resubmits it to us with, presumably, some sort of explanation or some sort of measure to take care

[Traduction]

verse. Le jugement, il me semble, est fondé sur la crainte de la controverse et non sur une controverse réelle. Qu'y a-t-il de mal à tout mettre ensemble?

**M. Johnson:** Bien des choses entrent en ligne de compte. D'abord, je ne sais pas si le gouvernement serait d'accord. Si un ministre décidait de changer le nombre de membres d'un conseil d'administration ou d'un organisme sans consulter ses collègues, il n'aurait pas à en saisir le Cabinet. Il pourrait nous demander de l'inscrire dans le projet de loi, et celui-ci pourrait suivre son cours et être étudié normalement par le Parlement. Je suppose qu'une telle attitude court-circuiterait le programme en ce qui nous concerne. Nous jugeons celui-ci utile pour supprimer les incohérences, les erreurs, les omissions et autres lacunes mineures.

Si nous devons faire ce que vous proposez, il faudrait que nous étudions le projet de loi en détail. Cela ralentirait tout le processus et ferait disparaître un moyen utile de modifier les lois. C'est un dilemme.

**M. Roman:** Je pense que c'est cela qui nous embarrasse. L'exemple que nous avons devant nous concerne ce que nous considérons comme des modifications mineures qui devraient figurer dans un projet de loi corrective, et ce matin, vous nous dites en substance que cette forme de projet de loi ne modifie pas grand-chose. Pourriez-vous nous citer des exemples ou des statistiques de cas où vous avez pu prévoir l'adoption de certaines modifications, cela en vous basant sur le critère de celles que vous avez rejetées l'an dernier ou pendant toute autre période que vous vous voudriez considérer?

**M. Lövgren:** Nous ne conservons pas de statistiques sur le nombre de propositions acceptées ou rejetées ou sur l'étape du processus à laquelle elles sont rejetées. Il y en a toujours qui sont laissées en suspens. Une fois, c'est le ministère intéressé qui les retire; une autre fois, c'est la loi qui a été modifiée dans l'intervalle. Si un ministère veut apporter des modifications à une loi, le rédacteur les intégrera, dans la mesure du possible et pour peu qu'elles soient raisonnablement compatibles avec les autres modifications, au projet de loi modificatif, de sorte qu'elles disparaîtront du programme. Il serait donc très difficile de garder trace du cheminement exact de toutes les propositions dans le seul but de tenir des statistiques.

Toutefois, nous avons bel et bien les propositions qui ont été déposées le 30 juin. Le Comité de la justice et du solliciteur général de la Chambre des communes les a toutes acceptées. Il a jugé qu'elles respectaient toutes les critères du programme.

C'est un gros paquet. Notre charge de travail n'est certes pas tombée à rien du fait qu'on se limite à examiner les modifications techniques mineures ne prêtant pas à controverse.

**M. Roman:** Qu'arrive-t-il aux questions qui sont laissées en suspens? Pour mon édification personnelle, qui veille à ce qu'elles soient reportées à des réunions ultérieures sans que ce soit aux calendes grecques?

**M. Lövgren:** Lorsque j'ai dit que certaines questions étaient laissées en suspens, je parlais d'un certain nombre de points précis. Si, à une étape quelconque du processus, une proposition est rejetée, elle n'existe plus en ce qui nous concerne sauf si quelqu'un nous la présente de nouveau en nous fournissant,

[Text]

of the concerns raised by whoever objected to it in the first place, because we are not going to put something into the program if it was objected to by someone and taken out at some step in an earlier process.

Another situation I was thinking of related to what has happened at least two or three times with this proposal; namely, the department makes a proposal and later on changes its mind. Again, as far as we are concerned, the proposal is dead. They have made a proposal, withdrawn it and taken it out. That is it, as far as we are concerned.

In practical terms, I suppose the same thing would happen if it is incorporated by way of amendments to another bill. If that bill does not go through for some reason, unless the department said that there was a need to proceed with the correction or the change, we would not be aware of what the problem was. So, it would not be put back into a subsequent set of proposals.

**Mr. Roman:** I suppose one could follow the legal objections to a certain proposal in more detail than one could follow the political objections.

Who has the responsibility to follow through on political objections to determine whether they have been removed? Is there an onus on someone to tell you that there are no longer political objections?

**Mr. Johnson:** I am not sure I understand your question. Are you asking who would follow through on this?

**Mr. Roman:** Yes. Who would follow through on political objections, if there are any?

**Mr. Johnson:** Let us take as an example a provision that was not included in a statute at the committee stage of a bill, and the next year the minister comes along and says, "I will put that in the bill". Then we say, "The committee has decided on that, and we think that is politically controversial". If there is an insistence that it be placed in the program, we would recommend to our minister that it is a controversial political objection, and we then decide what to do with it. If we take a proposal out, we write to the people and tell them that someone has objected to that proposal. We do not usually give the reasons.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I have a couple of questions relating to other jurisdictions. You have said that all of the provinces and many western countries have similar programs in effect. What are their criteria?

**Mr. Johnson:** I think their criteria are a little broader than ours, except for Australia. I think Australia has basically the same criteria we have, when one boils it right down, although I understand from legislative counsel from Australia that they do go further than we do in terms of controversial amendments.

But the interesting point regarding other jurisdictions is that the bill is sponsored by the Attorney General and goes through the regular parliamentary process. It is not dealt with as our bill is. Our program was originally set up to be non-partisan

[Traduction]

autant que possible, de nouveaux éléments d'explication. Nous n'allons pas inscrire un article à l'ordre du jour si quelqu'un s'y est opposé antérieurement et qu'on l'ait déjà retiré.

Une autre situation à laquelle je pensais concernait une chose qui s'est produite à au moins deux ou trois reprises dans le cas de cette proposition, à savoir que le ministère propose un changement et se ravise par la suite. Encore une fois, en ce qui nous concerne, cette proposition n'existe plus. Le ministère l'a présentée, l'a retirée et l'a supprimée. Pour nous, cela se termine là.

Sur le plan pratique, je suppose que la même chose se produirait dans le cas de modifications apportées à un autre projet de loi. Si ce dernier n'est pas adopté pour une raison quelconque, nous n'aurions pas connaissance du problème, à moins que le ministère ne nous fasse part de la nécessité d'apporter la correction ou la modification. La proposition, donc, ne reviendrait pas à l'ordre du jour par la suite.

**M. Roman:** Je suppose qu'on pourrait suivre les objections juridiques à une certaine proposition plus facilement que celles d'ordre politique.

Qui est chargé de surveiller les objections d'ordre politique et de déterminer si elles ont été retirées? Quelqu'un a-t-il l'obligation de vous dire que toutes les objections politiques sont tombées?

**M. Johnson:** Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question. Me demandez-vous qui surveille la suite donnée?

**M. Roman:** Oui. Qui vérifie ce qu'il advient des objections d'ordre politique, le cas échéant?

**M. Johnson:** Prenons l'exemple d'une mesure que l'on n'avait pas jugé bon d'inclure dans un projet de loi à l'étape de l'étude en comité et dont le ministre annonce l'inclusion l'année suivante. Nous intervenons alors et lui disons qu'à notre avis, cette mesure prête à controverse sur le plan politique. S'il insiste pour qu'elle soit inscrite au programme, nous indiquons à notre ministre qu'il s'agit d'une objection prêtant à controverse sur le plan politique et nous décidons qu'elle attitude adopter. Si nous décidons de la retirer, nous écrivons aux intéressés en leur disant qu'un membre du comité s'est opposé à la proposition. Habituellement, nous ne donnons pas nos motifs.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** J'ai quelques questions en ce qui concerne d'autres gouvernements. Vous avez déclaré que l'ensemble des provinces et que de nombreux pays occidentaux avaient adopté des programmes similaires. Quels critères ont-ils retenus?

**M. Johnson:** Je crois que leurs critères sont un peu plus souples que les nôtres, sauf pour l'Australie. Je pense que le comité australien a fondamentalement les mêmes critères que nous, bien que je croie comprendre, à ce que dit son conseiller législatif, qu'il a plus de latitude que nous en ce qui concerne les modifications prêtant à controverse.

Mais ce qui est intéressant dans d'autres gouvernements, c'est que le projet de loi est parrainé par le procureur général et suit le processus parlementaire habituel. Ce n'est pas le même que le nôtre. À l'origine, notre programme devait être



[Text]

and non-controversial to deal with minor anomalies, errors, omissions, and so forth. Once one goes beyond that, from our point of view—if one broadened the scope of the bill to include other things—it would have to go through the regular parliamentary channel, including the cabinet at the outset because if a minister started to use that proposal as a vehicle to get his programs through without consulting the cabinet and cabinet committees, then it would not work. It would certainly slow down everything that is in the bill now.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It appears to me that this bill is smaller in thickness than predecessor bills, which is a bad way to judge anything, but would you agree or not agree with that?

**Mr. LaFontaine:** I worked on the previous bill and I do not think that I would say that.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Is it about the same?

**Mr. LaFontaine:** I would say that it is about the same because we applied the same criteria, and I do not think that we applied the criteria differently for the previous one.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Okay. This committee has looked at, for example, the Telesat Canada Act—you would be familiar with that problem—and the initial inclusion into this statute of a provision to validate some letters patent that were issued in the early 1970s, but that has since been removed from the bill. Is that correct?

**Mr. Johnson:** That is correct.

**Mr. Lövgren:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Does that not appear to you to be the classic case of having a statute like this to clean up that kind of "oversight"? That is not the right word, but I think you know what I mean.

**Mr. Lövgren:** Well, not really, because what came to us was not simply a proposal.

As I understand the problem with the Telesat Canada letters patent, it is whether the letters patent are regulations within the meaning of the Statutory Instruments Act and, therefore, whether the letters patent have to be signed by the minister as opposed to some delegate of the minister.

The proposal that came to us was in two parts. It was not simply to amend the relevant act to permit a delegate of the minister to sign future letters patent, it was also a retroactive amendment to deem the existing letters patent to have been validly issued on the date that they purported to have been issued. We have strong doubts as to whether retroactive provision deeming something to have been validly made can be qualified as just a minor technical change.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It is not complicated; it is not controversial, it does not spend any money out of the public purse; and it cleans up a "sitting around piece of mess of 15 years".

[Traduction]

non partisan et porter sur des questions non controversées afin de corriger des anomalies, des erreurs, des omissions et autres lacunes mineures. Pour toute affaire d'une importance plus grande, c'est-à-dire si on élargissait la portée d'un projet de loi pour y inclure d'autres éléments—il faudrait, à notre avis, que les propositions utilisent les canaux parlementaires habituels, y compris le Cabinet au début, parce que si un ministre commençait à se servir de ce moyen pour faire passer ses programmes sans consulter le Cabinet et les comités, le système ne fonctionnait pas et cela ralentirait l'étude de tous les éléments du projet de loi dont nous sommes saisis actuellement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Il me semble que ce projet de loi est moins volumineux que ses prédécesseurs, ce qui ne préjuge en rien de ses qualités intrinsèques, mais qu'en pensez-vous?

**M. LaFontaine:** J'ai travaillé sur le projet de loi précédent et je ne crois pas que je dirais cela.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Est-ce à peu près la même chose?

**M. LaFontaine:** Je dirais que oui parce que nous avons appliqué les mêmes critères, et je ne crois pas que nous ayons fait autre chose dans le projet de loi précédent.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'accord. Le comité a examiné, par exemple, la Loi de la Télésat Canada—vous connaissez sans doute bien le problème—et l'inclusion initiale dans cette loi d'une disposition visant à mettre en vigueur des lettres patentes délivrées au début des années 1970, mais la disposition en question en a, depuis lors, été retirée. Est-ce exact?

**M. Johnson:** C'est exact.

**M. Lövgren:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ne trouvez-vous pas que cela ressemble au cas classique d'une loi qui sert à pallier ce genre d'oubli? Ce n'est pas le terme exact, mais je pense que vous savez ce que je veux dire.

**M. Lövgren:** Eh bien, pas vraiment, parce que ce dont nous avons été saisis n'était pas une simple proposition.

Si je comprends bien le problème qui se présente avec les lettres patentes de Télésat Canada, il s'agit de déterminer dans quelle mesure ce sont des règlements au sens de la Loi sur les textes réglementaires et, donc, si elles doivent être signées par le ministre plutôt que par un de ses délégués.

La proposition dont nous avons été saisis comportait deux volets. Elle ne visait pas simplement à modifier la loi pour permettre à un délégué du ministre de signer dorénavant les lettres patentes, mais elle comportait aussi une modification rétroactive selon laquelle ces lettres patentes étaient réputées avoir été en vigueur depuis leur date de délivrance. Nous doutons fortement qu'on puisse qualifier de simple modification de prime une disposition rétroactive voulant qu'un texte réglementaire soit réputé en vigueur depuis une certaine date.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** L'affaire n'est ni compliquée, ni controversée, ne requiert aucun débours de fonds publics et règle un problème qui traînait depuis 15 ans.

[Text]

**Mr. Johnson:** When we look at the criteria as being “non-controversial”, as one of the elements of being “noncontroversial” we judge something as to whether it could prejudicially affect the rights of others. If you retroactively validate something, we do not know what that would do to acquired rights. For that reason you could say, “Well, it is somewhat controversial.”

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** But isn't it patently obvious that if you do not do it here, there will have to be another act of Parliament that will validate those letters patent?

**Mr. Johnson:** Yes, I think that is probably so, but that would be under a different scheme. I suppose that it would have to go up through the cabinet system as any other amendment to the legislation concerned.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I hear you. I am not satisfied, but I hear you.

**Le sénateur David:** J'aimerais savoir quelles sont les relations entre le ministère représenté par nos témoins et nos conseillers juridiques comme vous, monsieur Bernier. Est-ce que toutes les recommandations que nous faisons sont en général envoyées à un ministère en particulier? Est-ce qu'en même temps l'on envoie copie de ces recommandations ou de ces modifications aux représentants qui sont devant nous?

**M. Bernier:** Il peut arriver que l'on envoie une copie à notre officier chargé des textes réglementaires, monsieur Thompson du bureau du Conseil privé. Mais, en général on s'adresse au ministère responsable de l'administration de la loi en question. Souvent ils nous promettent qu'ils vont faire ces amendements dans le prochain projet de loi correctif ou bien le comité demande que ces amendements soient faits et puis l'on accepte leurs amendements. Par la suite, j'imagine qu'ils communiquent avec les responsables du programme.

**Mr. Johnson:** As a general rule we would not include something in the statute law amendment program if the department or minister that administers the act was not in favour of it.

**Mr. Lövgren:** It is more than a general rule. Some of these proposals have come from judges, members of the public and members of Parliament. When all of the proposals are together in a set and we are getting close to the point of being able to table them—we are preparing a memorandum to cabinet, and so on—we write to all of the legal services units for the departments and say, “We have the following proposals that affect acts administered by your department. Are you in favour of them? Are you opposed to them?” In fact, there were a number of suggestions this time round that had been made by outside people that were removed at that stage because the relevant department did not wish to proceed with the amendment.

As far as the question of the relations between us and this committee, the only one that came directly to us from this committee was not one that is mentioned in the briefing notes, but something on quite another matter that related to the tabling of rules of the Supreme Court in Parliament, which was another of the ones which fell by the way side because it was incorporated in Bill C-55. I believe that is now before the Senate.

[Traduction]

**M. Johnson:** Un des critères sur lesquels on se base pour dire qu'une question «ne prête pas à controverse» consiste à savoir si elle a des effets préjudiciables sur les droits d'autrui. Si on met en vigueur rétroactivement un texte réglementaire, on ne sait pas ce qu'il adviendra des droits acquis. Cela suffit pour dire que la question prête à controverse.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Mais n'est-il pas absolument évident que si on ne le fait pas ici, il faudra que le Parlement adopte une autre loi pour mettre en vigueur ces lettres patentes?

**M. Johnson:** Oui, c'est probablement vrai, mais ce serait dans un cadre différent. Je suppose que le Cabinet devrait en être saisi, comme il l'est de toute autre modification apportée à une loi.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je ne suis pas encore convaincu, mais je vous écoute.

**Senator David:** I would like to know what the relationship is between the department represented by the witnesses here and counsel such as yourself, Mr. Bernier. Are all of the recommendations that we make generally forwarded to a particular department? Are copies of these recommendations or amendments also sent to the representatives appearing here before us?

**Mr. Bernier:** We may send a copy to our official in charge of regulations, Mr. Thompson at the Privy Council Office. However, we generally communicate with the department responsible for administering the legislation in question. Often, they promise that they will make the recommended changes the next time the legislation is amended, or sometimes the committee asks that the amendments be made and adopted. I would imagine that the persons in charge of the program are then contacted.

**M. Johnson:** En règle générale, le programme des lois correctives ne comprend aucune modification qui n'ait reçu l'assentiment du ministère ou du ministre responsable.

**M. Lövgren:** C'est plus qu'une règle générale. Certaines de ces propositions émanent de juges, du public et de députés. Lorsque toutes les propositions sont réunies et que nous sommes sur le point de les déposer, nous rédigeons une note à l'intention du cabinet, etc., puis nous écrivons à tous les services du contentieux des ministères et leurs demandons s'ils sont pour ou contre les propositions annexées qui touchent leurs lois respectives. De fait, cette fois-ci, un certain nombre de propositions qui émanaient de l'extérieur ont été retirées à cette étape parce que les ministères concernés les refusait.

En ce qui concerne nos rapports avec ce comité, la seule proposition que celui-ci nous ait envoyée directement n'était pas mentionnée dans les notes d'information; c'en était une qui portait sur un tout autre sujet touchant le dépôt devant le Parlement des règles de la Cour suprême. Elle aussi a été mise sur la voie d'évitement parce qu'elle a été intégrée au projet de loi C-55, lequel est actuellement à l'étude au Sénat, si je ne m'abuse.



*[Text]*

The first we ever heard of some of these items mentioned in Mr. Bernier's briefing notes was when we received the briefing notes. The department never approached us at all with some of these.

**Le sénateur David:** Justement, monsieur le président, si j'ai demandé la question préalable à monsieur Bernier c'était pour avoir une meilleure explication sur l'histoire des timbres postes. Si la décision doit être prise par le ministère responsable des timbres postes et que ça n'a jamais été à ce programme de changements, à ce moment-là, cet exemple-là est-il valide?

**M. Bernier:** Sénateur David, je pense que le comité et vos conseillers juridiques ne peuvent qu'accepter les assurances que le ministère nous donne par écrit. Dans ce cas-ci, la Société canadienne des postes nous a assuré qu'ils allaient demander que cela soit inclus dans le projet de loi correctif. À un moment donné on nous a dit: on l'a demandé, on nous a refusé la permission d'inclure ces recommandations ou l'on accepte ça. Là, j'apprends que peut-être dans certains de ces cas-là, la société canadienne des Postes n'a jamais fait la demande. C'est ce que l'on semble suggérer.

**Le sénateur David:** Oui, mais justement parce qu'il y a une indécision nous avons des témoins ce matin. Est-ce que l'on pourrait savoir si oui ou non cette recommandation est allée jusqu'à eux?

**M. LaFontaine:** Oui, dans le cas de la Société canadienne des postes?

**Le sénateur David:** Oui.

**M. LaFontaine:** Oui, oui.

**Le sénateur David:** Alors, si cette recommandation est allée jusqu'à vous, c'est vous qui avez jugé que ce n'était pas pertinent, ou controversable, ou trop compliqué, ou ça impliquait de l'argent du public. Je ne sais pas. Quel est l'argument?

**M. LaFontaine:** La première décision se fait à notre niveau, au niveau des rédacteurs, monsieur Lövgren et moi-même, et l'on décide d'accepter ou non. Dans les cas limites, si vous voulez, on demande les conseils du premier conseiller législatif pour avoir un autre avis sur le sujet. Comme monsieur Johnson l'a expliqué, toujours sur la base des mêmes critères, cette recommandation peut être acceptée de par nous mais par contre peut être retiré par nos échelons supérieurs mais parce qu'à cet échelon-là on croit que ça peut être controversable ou que ça ne remplit pas tous les critères.

**Le sénateur David:** Oui, mais puisque la demande est allée jusqu'à vous et qu'elle vient de ce comité-ci, est-ce qu'il y a un moyen de savoir les raisons pour lesquelles la demande du comité n'a pas été jusqu'au bout de la rédaction? Ça doit satisfaire à un des quatre critères que vous suggérez.

**M. LaFontaine:** Comme monsieur Johnson l'a expliqué au tout début, cette proposition-là, monsieur Lövgren et moi-même nous l'avons adoptée même si, je dois dire, nous avions quelque réticence à le faire. On donne jusqu'à un certain point la chance au coureur. On l'a accepté. Au niveau du bureau du ministre, quand une autre révision des critères a été faite on a

*[Traduction]*

La première fois que nous avons jamais entendu parler de certaines de ces propositions mentionnées dans les notes d'information de M. Bernier, c'est au moment où nous les avons reçues. Le ministère lui-même ne nous en a jamais parlé.

**Senator David:** The reason why I asked a question earlier of Mr. Bernier is precisely because a wanted a better explanation of the matter of the postage stamps. If the decision must be made by the department responsible for postage stamps and if this has never been a part of the amendment program, is this example truly valid?

**Mr. Bernier:** Senator David, I think the committee and your legal advisers have no choice but to accept the written assurances given to us by the department. In this instance, the Canada Post Corporation has assured us that it would ask for this stipulation to be included in the amending legislation. At one point, we were told a request has been made and permission to include these recommendations had been denied. Now I am hearing that in some of these instances, Canada Post never even made such a request. That's what is being suggested.

**Senator David:** Yes, but the witnesses are here this morning to clear up any misunderstanding. Could we find out if they ever learned of this recommendation?

**Mr. LaFontaine:** With respect to the Canada Post Corporation?

**Senator David:** Yes.

**Mr. LaFontaine:** Yes, we did.

**Senator David:** Then if the recommendation was conveyed to you, you were the ones who decided that it was irrelevant, controversial, too complex or that it involved public funds. I don't see what the problem is then.

**Mr. LaFontaine:** The initial decision of whether or not to accept the amendment is made by the drafters, in this case Mr. Lövgren and myself. In borderline cases, we ask the senior legal counsel for a second opinion. As Mr. Johnson explained, on the basis of the same criteria, this recommendation can be approved by us and then rejected at a higher level on the grounds that it is controversial or does not meet all of the requirements.

**Senator David:** Yes, but since the request went all the way to you and was formulated by the committee, is there any way of knowing the reasons why it did not go all the way to the drafting stage. It must have satisfied one of the four criteria you listed.

**Mr. LaFontaine:** As Mr. Johnson explained at the very beginning, Mr. Lövgren and I adopted this proposal, but somewhat reticently, I admit. We gave it the benefit of the doubt. When the criteria were reviewed at the minister's office, a somewhat different conclusion was reached and the proposal was rejected.

[Text]

jugé que les critères étaient en fait peut-être justement de l'autre côté de la clôture plutôt qu'à cheval sur la clôture.

**Le sénateur David:** Étant donné mon ignorance d'un sujet comme celui-là, quelles pouvaient être vos réticences puisque vous avez dit que vous en aviez. Parce que si ça commence avec des réticences, je ne serais pas trop surpris que ça finisse par un refus.

**M. LaFontaine:** Dans ce cas-ci lorsqu'on parlait de timbres postes, on voulait substituer ces mots-là à impressions postales. La Société canadienne des postes nous a bien dit qu'en remplaçant les mots "impressions postales" par les mots "timbres postes", que les mots "timbres postes" ont une portée plus large que "impressions postales". Alors, on admettait qu'effectivement ce serait élargir le pouvoir réglementaire de la société. C'est là le "hitch" si vous voulez: élargir des pouvoirs réglementaires en soi ça pourrait être controversable effectivement. C'est là-dessus que cela a acchoppé, si vous voulez.

**Le sénateur David:** Est-ce que ça aurait du bon sens de penser alors que que "l'impression" c'est une impression alors que "timbres postes" c'est une fabrication. La Société canadienne des postes pourrait imprimer et une société privée pourrait fabriquer, par exemple?

**M. LaFontaine:** Étant donné que "timbre poste" recouvre plus que "impression postale", c'est peut-être une infraction, par exemple, de contrefaire des "impressions postales" maintenant, en vertu de la loi. Si on remplace ce mot-là par "timbres", ça devient une infraction de contrefaire des timbres. On a élargi la portée réglementaire. On a élargi la portée d'une infraction. C'est un exemple que je vous donne. Alors, il faut faire attention. Ce qui n'était pas une infraction hier va le devenir maintenant parce qu'on élargit la portée du pouvoir réglementaire. Il faut faire attention. C'est pour ça que ça peut très bien s'avérer controversable.

**M. Kindy:** Ce n'est pas plus large que . . .

**M. LaFontaine:** La Société canadienne des postes nous a affirmé le contraire. Je dois vous avouer que . . .

**M. Kindy:** J'ai de la difficulté à le comprendre parce que "impressions postales" ça veut dire on peut imprimer n'importe quoi. L'impression des timbres c'est pas mal plus spécifique. J'ai de la misère à saisir ça. Quel est le raisonnement derrière ça?

**M. LaFontaine:** Malheureusement, je ne pense pas pouvoir vous donner l'explication technique pourquoi le sens de "impressions postales" serait plus restreint que "timbres postes". Moi aussi ça m'intéressait de le savoir. J'ai questionné les gens à la Société canadienne des postes. On ne m'a pas donné d'explications.

**M. Kindy:** Justement c'est là où est le problème parce que l'on ne donne jamais une explication. On met les critères et on ne donne pas le raisonnement derrière ça.

**M. LaFontaine:** Ce qui m'intéressait de savoir, pour les fins du programme, c'était: quels sont les effets de ces changements-là? Est-ce qu'effectivement en remplaçant "impressions postales" par "timbres postes", l'on élargissait le pouvoir réglementaire? On a été bien franc à la Société canadienne des

[Traduction]

**Senator David:** Given my lack of knowledge on the subject, what reservations might you have had, since you admit you had some. If indeed you had some reservations, I'm not too surprised that the proposal was rejected.

**Mr. LaFontaine:** In this particular instance, we wanted to substitute the expression "postal impression" for the word "stamp". The Canada Post Corporation told us that the word "stamp" had a broader meaning than "postal impression" and that by making this substitution, we would be extending the regulatory powers of the Corporation. That was the hitch, the controversial point, namely the possibility of broadening the Corporation's regulatory powers. This was the stumbled block.

**Senator David:** Is it accurate to say that a "postal impression" is an impression, while a "stamp" is a manufactured product. For example, could the impression be made by the Canada Post Corporation and the stamp manufactured by a private company?

**Mr. LaFontaine:** Since the definition of "stamp" covers more than a "postal impression", to counterfeit a "postal impression" could now be considered an offence under the legislation. If in its place we substitute the word "stamp", it becomes an offence to counterfeit stamps. The scope is being broadened. We must be careful, however. That which was legal yesterday could be construed as an offence today, since the scope of the regulation has been extended. That's why this could potentially be controversial.

**Mr. Kindy:** Not broader than—

**Mr. LaFontaine:** The Canada Post Corporation told us the opposite. I must admit that—

**Mr. Kindy:** I'm having trouble understanding, because "postal impression" means that we can print anything. The printing of a stamp is a great deal more specific. I don't quite grasp this matter. Could you explain it to me a little?

**Mr. LaFontaine:** Unfortunately, I can't give a technical explanation of why "postal impression" has a more limited meaning than "stamp". I too would be interested in hearing the explanation. I have asked Canada Post officials and they have not given me one.

**Mr. Kindy:** That's just the problem, we never get an explanation. We establish criteria and we never explain the reason for so doing.

**Mr. LaFontaine:** As far as the program is concerned, I would be interested to know what effect these proposed changes would have? Would the scope of the regulation be extended if "stamp" was substituted for "postal impression"? The Canada Post Corporation has been very honest with us. It



[Text]

postes. On aurait bien pu nous dire: c'est simplement une clarification ou c'est le mot à employer. On m'a dit qu'effectivement ça élargirait la portée.

**M. Kindy:** Mais, l'on ne vous a pas donné le pourquoi. C'était un jugement que l'on a fait sans vous donner le raisonnement derrière.

**M. LaFontaine:** Oui.

**M. Kindy:** En sciences cela ne serait pas acceptable.

**M. LaFontaine:** C'était acceptable à mes fins parce qu'ils sont les experts dans ce domaine-là. S'ils me disent que...

**M. Kindy:** Ça ne veut pas dire qu'ils ont raison.

**M. LaFontaine:** Ça ne veut pas dire qu'ils ont raison. Ce n'est certainement pas moi qui vais contester leur jugement là-dessus parce qu'ils sont sensés...

**M. Kindy:** Oui, mais s'il n'y a personne qui conteste?

**M. LaFontaine:** Si jamais on me dit que, non, ça n'a pas un sens plus étendu que "impressions postales". Je pense que l'objection reposait sur...

**M. Kindy:** D'après moi ça a beaucoup moins de portée que "impressions postales". "Impressions postales" c'est pour une gamme de choses qui pourraient dire n'importe quoi.

**Mr. Lövgren:** In fact, it must be the other way around because "stamp" was defined in the act to include postal impressions.

The problem was that they were given the power to regulate and prohibit impressions. Stamps were defined in the act to include impressions and they wanted, therefore, to change the regulation making power to allow them to regulate or prohibit stamps. Based on the definition, they were saying exactly the opposite of what you just said, that is, that this would enlarge their power because they would now be able to regulate or prohibit stamps that were not included in the notion of a postage impression.

At the same time, when the proposal was made to us, they suggested that they were not entirely in agreement with the position taken by this committee that, in fact, there was a problem here. They felt that there might be a problem and they would like to clean it up. Therefore, it remains somewhat vague for us as to what exactly the effect was going to be of making this change because they were not prepared to admit that the regulations, as made, were not valid and not authorized.

**Senator Cogger:** Are those the only four criteria?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**Senator Cogger:** Two of them appear to be reasonably factual and two are highly subjective, is that correct?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**Senator Cogger:** What, in my view, is uncontroversial may be controversial in your eyes; and what is uncomplicated in my

[Traduction]

could have said: it's simply a clarification or it's the correct word to use. Instead, the Corporation told us that it would in fact extend the scope of the regulation.

**Mr. Kindy:** But you were not told how the regulation would do this. You were not given the reason for this decision.

**Mr. LaFontaine:** No, that's true.

**Mr. Kindy:** In the scientific field, that would have been unacceptable.

**Mr. LaFontaine:** It was acceptable to me, because they are the experts in this particular area. If they tell me...

**Mr. Kindy:** That doesn't mean they are always right.

**Mr. LaFontaine:** Perhaps not. But I'm certainly not going to question their judgement because they are supposed to...

**Mr. Kindy:** Yes, but what if no one question their judgement?

**Mr. LaFontaine:** Perhaps if someone told me that it did not have a broader meaning than "postal impression". I think they based their objection on—

**Mr. Kindy:** In my opinion, "stamp" has a much more restricted meaning than "postal impression", which could apply to all kinds of things.

**M. Lövgren:** En fait, il faut interpréter cela dans l'autre sens puisque dans la loi, la définition du terme «timbre-poste» comprend les impressions postales.

Le problème est qu'on a obtenu le pouvoir de réglementer et d'interdire les impressions postales. Dans la loi, on définissait les timbres-poste comme comprenant les impressions postales, et on voulait donc modifier le pouvoir d'établir des règlements afin de permettre la réglementation ou l'interdiction des timbres-poste. Suivant cette définition, on a dit exactement le contraire de ce que vous venez de dire, à savoir que cela augmenterait le pouvoir de réglementation parce qu'on serait désormais en mesure de réglementer ou d'interdire les timbres-poste, qui n'étaient pas couverts par la notion d'impressions postales.

À la même époque, lorsque cette proposition nous a été présentée, le ministère nous a laissé entendre qu'il n'était pas tout à fait d'accord avec la position du comité qui y voyait un problème. Tout au plus reconnaissait-il l'existence possible d'un problème et il voulait le régler. Par conséquent, les conséquences exactes de la modification n'étaient pas très claires pour nous parce que le ministère n'était pas prêt à admettre que le règlement, tel qu'il avait été établi, était invalide et ne reposait sur aucun pouvoir légal.

**Le sénateur Cogger:** S'agit-il là des quatre seuls critères?

**M. Lövgren:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Deux semblent raisonnablement objectifs et deux sont très subjectifs, n'est-ce pas?

**M. Lövgren:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Ce qui ne prête pas à controverse à mon sens peut le faire pour vous, et ce qui n'est pas compliqué

[Text]

eyes may be complicated in yours. Am I correct that your department has the responsibility of administering the act?

**Mr. Lövgren:** We draft legislation.

**Senator Cogger:** The system allows anyone at all to apply those criteria, is that correct?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**Senator Cogger:** Can you give me another example of where a department administers the act and allows anyone else to make judgments as to the act? Does the Department of National Defence tell the Department of Transport how to apply the criteria that relates to certain pieces of legislation?

**Mr. Johnson:** You have to go back to when the program was established in 1975. It was established on the basis that it would not go through the regular cabinet system or through the regular committees of Parliament. It was to be referred, as proposals and if the two parliamentary committees agreed, it was to be immediately printed and accepted as a bill.

When the minister introduced the program at that time, he said that the agreement was that if any member objected to any of the provisions because they felt they did not meet the criteria, the provision would be taken out. That was the understanding when the program was set up and that is why we do this.

**Senator Cogger:** Am I correct in thinking that if no one objects, it will be included in the act?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** It has to pass the two houses.

**Senator Cogger:** I would like the witness to respond. Does the witness not agree with me that it is like putting in place a system but giving it a *modus operandi* that gives the world all of the weapons to make the system totally useless and inefficient? One has to remember that, presumably, the departments, the crown corporations and everyone else, by definition, I suspect, are in favour of the status quo. Presumably, if they wish to maintain the status quo, all they have to do is use highly subjective arguments. They can tell you that you cannot do something because it is too complicated.

**Mr. Lövgren:** It is, rather, the other way around. What is happening is departments are writing to us with a proposal, and that is very easy for them to do.

**Senator Cogger:** Am I right in saying that judges can tell you to correct it?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**Senator Cogger:** And Mr. Joe Public can do the same thing, is that correct?

**Mr. Lövgren:** Yes.

**Senator Cogger:** When Mr. Joe Public tells you that there is something wrong in a piece of legislation that has to do with the Canada Post Corporation, Canada Post, at that stage, would not have initiated the move and is, presumably, quite happy with the status quo and does not enjoy being told by Mr. Joe Public that there is something wrong in what it is doing.

[Traduction]

à mes yeux peut l'être aux vôtres. Votre ministère a-t-il bien la responsabilité d'appliquer la loi?

**M. Lövgren:** Nous rédigeons les lois.

**Le sénateur Cogger:** Le système permet à tous les intervenants d'appliquer ces critères, n'est-ce pas?

**M. Lövgren:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Pouvez-vous me donner un autre exemple d'un cas où un ministère applique la loi et permet à un autre de porter des jugements sur elle? Le ministère de la Défense nationale dit-il à celui des Transports comment appliquer les critères concernant certaines lois?

**M. Johnson:** Vous devez vous reporter à l'époque où le programme a été établi, c'est-à-dire en 1975. On n'avait pas prévu qu'il devrait franchir les étapes ordinaires du système du cabinet ou des comités du Parlement. Il devait être renvoyé sous forme de proposition et, si les deux parlementaires étaient d'accord, il devait immédiatement être imprimé et accepté en tant que projet de loi.

Lorsque le ministre a instauré le programme à cette époque, il a déclaré que si un membre du comité s'opposait à l'une quelconque des modifications proposées elle ne respectait pas les critères, elle serait supprimée. C'était la base sur laquelle le programme a été établi et c'est la raison pour laquelle nous procédons de cette façon.

**Le sénateur Cogger:** Ai-je raison de croire que si personne ne s'y oppose, une proposition est incluse dans la loi?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Elle doit être adoptée par les deux Chambres.

**Le sénateur Cogger:** J'aimerais que ce soit le témoin qui réponde. Ne reconnaît-il pas avec moi que cela équivalait à mettre en place un système tout en lui donnant un mode opératoire qui donne au reste du monde toutes les armes possibles pour le rendre totalement inutile et inefficace? Il faut se rappeler que, par définition, tous les ministères, sociétés d'État et autres intéressées sont, selon toute vraisemblance en faveur du statu quo. Par conséquent, on peut croire que s'ils veulent le maintenir, ils n'ont qu'à utiliser des arguments très subjectifs. Ils peuvent vous dire que vous ne pouvez pas faire telle ou telle chose parce que c'est trop compliqué.

**M. Lövgren:** C'est plutôt le contraire. En réalité, les ministères nous envoient des propositions écrites, et c'est très facile pour eux de le faire.

**Le sénateur Cogger:** Ai-je raison de dire que les juges peuvent vous demander des les modifier?

**M. Lövgren:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Et M. Tout-le-monde aussi, n'est-ce pas?

**M. Lövgren:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Lorsque M. Tout-le-monde vous dit qu'un projet concernant la Société canadienne des postes comporte une erreur, la Société n'a pas encore réagi, à cette étape, et on peut présumer que, satisfaite du statu quo, elle n'apprécie pas de se faire dire par M. Tout-le-monde qu'il y a une erreur dans ce qu'elle fait.



*[Text]*

**Mr. Lövgren:** In the absence of a cabinet decision, the legislation section does not allow us to take it upon ourselves to initiate legislation which would change acts affecting other departments. Someone may come to us with a proposal to change the act pertaining to the CNR, and if we are in agreement that the complaint meets the criteria, it may be that the Department of Transport, Treasury Board or other crown corporations will object. There are ways of dealing with changes to a government bill under the normal system. Cabinet papers are circulated and the departments have an opportunity to brief their ministers. Then a decision is made. None of that happens in this case. You could get 70 amendments which would affect different statutes. There would be no input regarding whether those amendments should go forward or not other than the input we receive as to whether the amendments are controversial or not.

**Mr. Kindy:** Let us say, however, that nobody goes through it with a fine tooth comb. Some people may think it is controversial but your judgment may be that it is not. Who makes the judgment call on whether it is controversial? As the senator has said, it is a very subjective thing. For you it might not be controversial; for me it might be.

If you are drafting it and nobody else examines it, although there might be important consequences you may still say that it is not complicated and not controversial.

**Mr. Johnson:** That could happen. We make an initial judgment that we think it is not controversial.

**Mr. Kindy:** And nobody objects because nobody has seen it.

**Mr. Johnson:** We are only judging it on the basis of how we see the law. There may be other implications to an amendment that we do not know about, and I suppose that could apply to any amendment to any act.

**Mr. Attewell:** I gather the act came in in 1975. Have there been any amendments to it?

**Mr. Johnson:** It is not an act, it is a program.

**Mr. Attewell:** Have there been any amendments to it in 12 years?

**Mr. Lövgren:** What do you mean by "amendments"?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Have there been any changes in the criteria, for example?

**Mr. Lövgren:** I don't think so.

**Mr. Attewell:** Is there any change that you can suggest, having worked with this for ten or 12 years, in terms of improving efficiency?

**Mr. Johnson:** I think any criteria we would add now would probably fall into the category of non-controversial.

**Mr. Attewell:** Just out of curiosity, when did you last meet with this committee?

**Mr. Johnson:** We have never met with this committee on this subject, as far as I know.

*[Traduction]*

**M. Lövgren:** En l'absence de décision du cabinet, l'article sur la législation ne nous permet pas de prendre l'initiative de rédiger un projet de loi susceptible de modifier des lois touchant d'autres ministères. Quelqu'un peut nous proposer de modifier la loi sur le CNR, et si nous estimons que la plainte satisfait aux critères établis, il se peut que le ministère des Transports, le Conseil du Trésor ou d'autres sociétés d'État s'y opposent. Il y a des voies normales pour traiter les modifications à un projet de loi du gouvernement. Des documents du cabinet sont distribués et les ministères ont la possibilité d'en informer leurs ministres. On prend alors une décision. Dans le cas qui nous intéresse, rien de cela ne se produit. On pourrait avoir 70 modifications touchant autant de lois différentes. Personne ne nous dirait si ces modifications doivent être adoptées. On nous informe simplement qu'elles prêtent ou non à controverse.

**M. Kindy:** Disons toutefois que personne ne les passe au peigne fin. Certaines personnes peuvent juger qu'elles prêtent à controverse, mais vous pouvez estimer que non. Qu'est-ce qui fait qu'on juge qu'une modification prête à controverse? Comme le sénateur l'a dit, c'est une décision très subjective. Pour vous, la question pourrait ne pas prêter à controverse alors que pour moi, elle pourrait y prêter.

Si vous rédigez une modification et que personne ne l'examine, cela peut avoir des conséquences importantes, mais vous pouvez toujours dire qu'elle n'est pas compliquée et ne prête pas à controverse.

**M. Johnson:** Cela pourrait se produire. Nous jugeons au départ qu'elle ne prête pas à controverse.

**M. Kindy:** Et personne ne s'y oppose parce que personne ne l'a vue.

**M. Johnson:** Nous ne la jugeons que suivant la façon dont nous considérons la loi. Il peut y avoir d'autres conséquences que nous ne connaissons pas, et je suppose que cela peut s'appliquer à toute modification apportée à toute loi.

**M. Attewell:** Si je ne m'abuse, la loi a été adoptée en 1975. A-t-elle été modifiée depuis?

**M. Johnson:** Ce n'est pas une loi, c'est un programme.

**M. Attewell:** A-t-il été modifié en 12 ans?

**M. Lövgren:** Que voulez-vous dire par «modifié»?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Les critères ont-ils été modifiés, par exemple?

**M. Lövgren:** Je ne crois pas.

**M. Attewell:** Ayant travaillé sur ce programme depuis 10 ou 12 ans, pouvez-vous proposer une modification susceptible d'en améliorer l'efficacité?

**M. Johnson:** Tout critère que nous ajouterions maintenant tomberait probablement dans la catégorie des critères ne prêtant pas à controverse.

**M. Attewell:** Par simple curiosité, quand vous êtes-vous réunis la dernière fois avec notre comité?

**M. Johnson:** Nous ne nous sommes jamais réunis à ce sujet avec le comité, autant que je sache.

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Your predecessors have met with a committee but not this one.

**Mr. Johnson:** Yes, they met with the committee studying the bill.

**Mr. Attewell:** Perhaps, Mr. Chairman, the members of the committee could think about meeting with these officials every three months or six months to deal with some of the more important points that arise.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** In thanking Mr. Johnson and his colleagues for being here today, it seems to me that to a man, since no women attended today, members of the committee would like to see an expanded kind of program. I know this is not for the witnesses to answer because it is another policy question, but it is one to which the members of the committee will have to direct their minds. After all, in a good deal of our work when departments get back to us, there is either an express or an implied notion that the concern we have could be cleaned up, for instance, by means of a bill like this. Then you reach this stage and some departmental official says that the issue does not meet the criteria, or someone else passes another judgment on it. I leave that with members of the committee, however.

**Mr. Johnson:** We will take that message back, Mr. Chairman.

**Senator Cogger:** If I may, Mr. Chairman, and I will not speak for other members of the committee, another concern of mine is that anybody who feels pushed by this committee could hide under this program somewhere. It appears to allow a lot of room to move or not to move, and I do not think the program is meant to do that. I have some concern that it could be there conveniently to cover inaction.

**Mr. Johnson:** Just to conclude from our point of view, at the time this bill went through we encountered some difficulty in the Senate. Senators thought that we had done things in the bill that went beyond the criteria. I believe we were rather scolded for having too many things of a controversial nature in the bill. You are now telling us to go the other way, and I suppose we face a bit of a dilemma here. We will, however, take the matter back to the department.

**Mr. Lövgren:** We certainly recognize the problem that arises due to the subjectivity of the criteria. If anything could be done to come up with other criteria or add to the degree of particularity or objectivity of the criteria, that would certainly assist us and would be something to take to the Minister of Justice.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Thank you, gentlemen. I think this has been a very helpful session.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Vos prédécesseurs se sont réunis avec un comité mais pas celui-ci.

**M. Johnson:** Oui, ils se sont réunis avec le comité qui étudie le projet de loi.

**M. Attewell:** Monsieur le président, les membres du comité pourraient peut-être envisager de se réunir tous les trois ou six mois avec ces fonctionnaires, afin d'examiner certains des points importants qui sont soulevés.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** En remerciant de leur présence M. Johnson et ses collègues, il me semble que tous les membres du comité aimeraient que le programme soit étendu. Je sais qu'il n'appartient pas aux témoins de répondre parce qu'il s'agit d'une autre question de principe, mais les membres du comité devront y songer. Après tout, dans une bonne partie de notre travail, lorsque les ministères nous répondent, ils nous manifestent explicitement ou implicitement qu'ils apaiseront notre inquiétude avec, par exemple, un projet de loi comme celui-ci. Puis, cette étape franchie, un fonctionnaire vous dit que les critères n'ont pas été respectés ou que quelqu'un d'autre a formulé un autre jugement sur la question. Je laisse aux membres du comité le soin d'y réfléchir.

**M. Johnson:** Nous transmettrons le message, monsieur le président.

**Le sénateur Cogger:** Si vous le permettez, monsieur le président, et je ne parle pas au nom des autres membres du comité, un autre de mes soucis est que celui qui se sent poussé par le comité peut se retrancher derrière le programme. Celui-ci donne en effet beaucoup de latitude sur les mesures à prendre, et je ne crois pas que ce soit son intention. Je crains que ce soit un moyen commode de camoufler l'inaction.

**M. Johnson:** Simplement pour en finir avec notre point de vue, au moment où ce projet de loi a été présenté, nous avons éprouvé quelques difficultés au Sénat. Les sénateurs estimaient que certains aspects du projet de loi avaient outrepassé les critères. Je crois qu'on nous a reproché d'y avoir inclus trop d'éléments prêtant à controverse. Comme vous nous dites maintenant d'aller dans l'autre sens, je crois que nous faisons face ici à un dilemme. Toutefois, nous renverrons la question au ministre.

**M. Lövgren:** Nous reconnaissons certainement que la subjectivité des critères pose un problème. Si nous pouvions en établir d'autres ou en améliorer l'objectivité, cela nous aiderait sûrement et il faudrait en saisir le ministre de la Justice.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je vous remercie, messieurs. Je crois que cette séance a été très utile.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Department of Justice, Legislative Programming Branch:*

Mr. Peter E. Johnson, Q.C., Chief Legislative Counsel;  
Mr. Craig Lövgren, Legislative Counsel;  
Mr. François LaFontaine, Legislative Counsel.

*Du ministère de la Justice, Direction de la planification des programmes législatifs:*

M. Peter E. Johnson, c.r., premier conseiller législatif;  
M. Craig Lövgren, conseiller législatif;  
M. François LaFontaine, conseiller législatif.



CAI  
XY11  
-R25  
SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, December 3, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le jeudi 3 décembre 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

Senators:

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

Members:

Bill Attewell                      Alex Kindy  
Felix Holtmann                  Jean Lapierre

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésidents:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice-président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Pietro Rizzuto (4)

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

Tony Roman                      David Orlikow (8)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 3, 1987  
(20)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger, David and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* The Honourable Bob Kaplan, Alex Kindy and Anthony Roman.

*In attendance:* Peter Bernhardt and Douglas Ward, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Joint Chairman for the House of Commons, the Honourable Bob Kaplan, informed the Committee that he and the Joint Chairman for the Senate, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, appeared before the House of Commons Committee on Elections, Privileges and Procedure on November 17, 1987 with a request that the name of this committee be changed to "Standing Joint Committee for Regulatory Scrutiny/Comité mixte permanent d'examen réglementaire", and that certain revisions of the Standing Orders relating to the disallowance procedure be adopted.

The Committee considered the matter of the assignment to the Committee of the counsel recently engaged for the Committee.

The Honourable Senator Cogger moved—

—THAT the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments approve the assignment by the Research Branch of the Library of Parliament of Messrs. Peter Bernhardt, Jacques Rousseau and Douglas Ward as counsel to the Joint Committee and designates Mr. François-R. Bernier as its general counsel. The understanding reflected in the Memorandum of March 30, 1982, with respect to Mr. Bernier's assignment to the staff of the Standing Joint Committee shall apply to Messrs. Bernhardt, Rousseau and Ward.

The question being put on the said motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On Regulations respecting the Library of Parliament:

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 DÉCEMBRE 1987  
(20)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S (Édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Bob Kaplan (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cogger, David et Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* L'honorable Bob Kaplan, MM. Alex Kindy et Anthony Roman.

*Aussi présents:* MM. Peter Bernhardt et Douglas Ward, conseillers du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le coprésident pour la Chambre des communes, l'honorable Bob Kaplan, informe le Comité que le coprésident pour le Sénat, l'honorable sénateur Nathan Nurgitz et lui-même, ont témoigné devant le Comité de la Chambre des communes des élections, des privilèges et de la procédure le 17 novembre 1987, pour proposer que le Comité s'appelle dorénavant «Standing Joint Committee for Regulatory Scrutiny/Comité mixte permanent d'examen réglementaire», et que certaines modifications du Règlement concernant la procédure d'annulation soient adoptées.

Le Comité examine la question de l'affectation à son service du conseiller récemment embauché.

L'honorable sénateur Cogger propose—

—QUE le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires approuve l'affectation, par le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, de MM. Peter Bernhardt, Jacques Rousseau et Douglas Ward en tant que conseillers, et désigne M. François-R. Bernier comme conseiller général. Les modalités de l'entente conclue le 30 mars 1982 relativement à l'affectation de M. Bernier au service du Comité mixte permanent, valent également pour MM. Bernhardt, Rousseau et Ward.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement:



*It was agreed*,—That this item be brought to the attention of the Committee at its next meeting.

The Committee considered the Fourth Report of the Joint Committee (Statutory Instruments No. 5—Export and Import Permits Act); SOR/83-531; SOR/84-292; SOR/84-377; SOR/84-544; SOR/84-545; SOR/84-546; SOR/84-547; SOR/84-774 and SOR/85-24—Aircraft Leasing Orders.

On C.R.C. c. 962—Places of Amusement Regulations; SOR/80-112—Manpower Mobility Regulations; SOR/80-778—Manpower Mobility Regulations, amendment; SOR/81-582—Manpower Mobility Regulations, amendment and SOR/82-263—National Historic Parks General Regulations; SOR/82-400—Formal Documents Regulations, amendment and SOR/83-426—Formal Documents Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/83-176 and SOR/84-374—Motor Vehicle Safety Regulations, amendments and SOR/86-890—Fraser River Harbour Commission By-Laws, amendment.

On C.R.C. c. 46—Flight Restrictions, National, Provincial and Municipal Parks Order:

*It was agreed*,—That this item be brought to the attention of the Committee at its next meeting.

On SOR/86-938—Release or Discharge of Security (Jim Pattison Industries Ltd.) Regulations:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Donald Frank Mazankowski, President of the Treasury Board, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-124—Boeing of Canada Ltd.—Contactair Flugdienst GmbH & Co KG DHC-8 Series 100 Serial No. 062 Aircraft Leasing Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered Government Railways Act—R.S.C. 1970, c. G-11; SOR/87-568—Corporate Money and Property Safeguards Regulations, revocation; Ex Gratia Payments Order, 1974—P.C. 1974-4/1946; Order in Council P.C. 1984-5/2892; C.R.C. c. 94—Moncton Airport Zoning Regulations; C.R.C. c. 1411—Certification of Able Seamen Regulations and C.R.C. c. 1413; C.R.C. c. 1414 and SOR/82-603—Certification of Ships' and Cooks Regulations, Parts I and II and Part I, amendment.

C.R.C. c. 1434—Inspection of Classed Ships Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered C.R.C. c. 1477—Shipping Casualties Appeal Rules.

*Il est convenu*—Que cet article soit inscrit à l'ordre du jour de la prochaine séance du Comité.

Le Comité examine le quatrième rapport du Comité mixte (Texte réglementaire n° 5—Loi sur les licences d'exportation et d'importation); ainsi que les DORS/83-531; DORS/84-292; DORS/84-377; DORS/84-544; DORS/84-545; DORS/84-546; DORS/84-547; DORS/84-774 et DORS/85-24—Ordonnances sur la location d'aéronefs.

Concernant le C.R.C. c. 962—Règlement sur les lieux d'amusement; les DORS/80-112—Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre; DORS/80-778—Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre—Modification; DORS/81-582—Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre—Modification; DORS/82-263—Règlement général sur les parcs historiques nationaux; DORS/82-400—Règlement sur les documents officiels—Modification et DORS/83-426—Règlement sur les documents officiels—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller examinera la situation à une date ultérieure et informera le Comité des mesures prises.

Le Comité examine les DORS/83-176 et DORS/84-374—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modifications et DORS/86-890—Statut administratif de la Commission de port du Fraser—Modification.

Concernant le C.R.C. c. 46—Ordonnance sur les restrictions applicables aux aéronefs dans les parcs nationaux, provinciaux et municipaux:

*Il est convenu*—Que l'article soit inscrit à l'ordre du jour de la prochaine séance du Comité.

Concernant le DORS/86-938—Règlement sur la quittance et mainlevée de la garantie de Jim Pattison Industries Ltd.:

*Il est convenu*—Que les coprésidents écrivent à l'honorable Donald Frank Mazankowski, président du Conseil du Trésor, pour lui communiquer certaines observations du Comité.

Concernant le DORS/87-124—Arrêté sur la location d'un aéronef DHC-8, série 100 (n° de série 062) de Boeing of Canada Ltd. à Contactair Flugdienst GmbH & Co. KG;

*Il est convenu*—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports pour lui faire part de certaines observations du Comité.

Le Comité examine les DORS/87-568—Règlement sur la protection des biens et des fonds de la Société—Abrogation (Loi sur les chemins de fer de l'État—S.R.C. 1970, c. G-11); Décret de 1974 sur les paiements ex gratia—C.P. 1974-4/1946; Décret C.P. 1984-5/2892; C.R.C. c. 94—Règlement de zonage de l'aéroport de Moncton; C.R.C. c. 1411—Règlement sur le certificat de capacité de matelot qualifié; C.R.C. c. 1413, C.R.C. c. 1414 et DORS/82-603—Règlement sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire, Parties I et II et Partie I, Modification.

C.R.C. c. 1434—Règlement sur l'inspection des navires classés:

*Il est convenu*—Que le conseiller examinera la situation à une date ultérieure et informera le Comité des mesures prises.

Le Comité examine le C.R.C. c. 1477—Règles sur les appels en cas de sinistres maritimes.

C.R.C. c. 1486—Small Fishing Vessel Inspection Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-548—Veterans Treatment Regulations, amendment; SOR/84-510—Veterans Allowance Regulations, amendment and SOR/86-221—Veterans Allowance Regulations, amendment.

On SOR/82-1038—Safe Containers Convention Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/83-202—Collision Regulations, amendment and SOR/86-191—Motor Vehicle Test Centre Fees Order.

On SOR/85-640—Penitentiary Service Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of the Solicitor General (Correctional Services) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-345—Technical Data Control Regulations; SOR/85-128—Crown Corporation Summaries Regulations and SOR/87-37—Crown Corporation Summaries Regulations, 1986:

*It was agreed*,—That these items be brought to the attention of the Committee at its next meeting.

The Committee considered C.R.C. c. 1556—Toronto Harbour Licensing By-law; SOR/87-35—Petro-Canada Transactions Authorization Order, 1987; SOR/85-1137—Goose Bay Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/86-598—Regina Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/86-1005—Edmonton International Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/86-1047—Muskoka Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/86-1135—Deer Lake Airport Zoning Regulations; SOR/87-7—Wabush Airport Zoning Regulations; SOR/87-100—Kapuskaing Airport Zoning Regulations; SOR/87-146—Calgary International Airport Zoning Regulations; SOR/87-375—Dawson Creek Airport Zoning Regulations; SOR/87-449—Stephenville Airport Zoning Regulations and SOR/87-453—Quesnel Airport Zoning Regulations.

On C.R.C. c. 1232—Navigable Waters Works Regulations; SOR/86-966—Navigable Water Works Regulations, amendment; SOR/86-975; SOR/86-976; SOR/86-979; SOR/87-154 and SOR/87-176—Motor Vehicle Safety Regulations, amendments:

*It was agreed*,—That these items be brought to the attention of the Committee at its next meeting.

C.R.C. c. 1486—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche:

*Il est convenu*—Que le conseiller examinera la situation à une date ultérieure et informera le Comité des mesures prises.

Le Comité examine les DORS/81-548—Règlement sur le traitement des anciens combattants—Modification; DORS/84-510—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification et DORS/86-221—Règlement des allocations aux anciens combattants—Modification.

Concernant le DORS/82-1038—Règlement sur la Convention sur la sécurité des conteneurs:

*Il est convenu*—Que le conseiller examinera la situation à une date ultérieure et informera le Comité des mesures prises.

Le Comité examine les DORS/83-202—Règlement sur les abordages—Modification, et DORS/86-191—Décret sur le tarif des droits du Centre d'essais pour véhicules automobiles.

Concernant le DORS/85-640—Règlement sur le service des pénitenciers—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère du Solliciteur général (Services correctionnels) pour lui faire part de certaines observations du Comité.

Concernant le DORS/86-345—Règlement sur le contrôle des données techniques; DORS/85-128—Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État et DORS/87-37—Règlement sur les résumés des sociétés d'État (1986);

*Il est convenu*—Que ces articles soient inscrits à l'ordre du jour de la prochaine séance du Comité.

Le Comité examine le C.R.C. c. 1556—Règlement sur les permis dans le havre de Toronto; les DORS/87-35—Décret autorisant des transactions financières de Petro-Canada, 1987; DORS/85-1137—Règlement de zonage de l'aéroport de Goose Bay—Modification; DORS/86-598—Règlement de zonage de l'aéroport de Regina—Modification; DORS/86-1005—Règlement de zonage de l'aéroport international d'Edmonton—Modification; DORS/86-1047—Règlement de zonage de l'aéroport de Muskoka—Modification; DORS/86-1135—Règlement de zonage de l'aéroport de Deer Lake; DORS/87-7—Règlement de zonage de l'aéroport de Wabush; DORS/87-100—Règlement de zonage de l'aéroport de Kapuskasing; DORS/87-146—Règlement de zonage de l'aéroport international de Calgary—Modification; DORS/87-375—Règlement de zonage de l'aéroport de Dawson Creek; DORS/87-449—Règlement de zonage de l'aéroport de Stephenville; DORS/87-453—Règlement de zonage de l'aéroport de Quesnel.

Concernant le C.R.C. c. 1232—Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables; les DORS/86-966—Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables—Modification; DORS/86-975; DORS/86-976; DORS/86-979; DORS/87-154 et DORS/87-176—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification:

*Il est convenu*—Que ces articles soient inscrits à l'ordre du jour de la prochaine séance du Comité.



On C.R.C. c. 24—Aircraft Journey Log Order and SOR/86-684—Motor Vehicle Tire Safety Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/86-1089—Petroleum Incentives Program Regulations, amendment; SOR/87-462—Energy Monitoring Regulations, amendment; SOR/87-510—Northwest Territories Business Loans Regulations, revocation; SOR/87-566—Sale of Postage Stamps Regulations, revocation; SOR/87-579—Reporting of Imported Goods Regulations, amendment; SI/87-132—Westinghouse Components and Systems Testing Remission Order, 1984, amendment; SI/87-187—Commercial Samples Remission Order, amendment; SOR/87-374—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-392—Schedule I to the Canada Grain Act, amendment; SOR/87-394—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/87-395—Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment; SOR/87-447—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-464—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/87-465—Uranium Mines (Ontario) Occupational Health and Safety Regulations, amendment; SOR/87-469—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-474—EID Electronic Identification Systems Ltd. Shares Acquisition Order; SOR/87-477—I.A.E.A. Technical Committee Meeting on Uranium Resources and Geology in North America Privileges and Immunities Order, 1987; SOR/87-478—Fourth Regular I.A.B.A. Meeting and Ninth Inter-American Conference on Agriculture Privileges and Immunities Order, 1987; SOR/87-479—U.N. Conference on the Standardization of Geographical Names, Privileges and Immunities Order, 1987; SOR/87-480—Softwood Lumber Products Export Charge Exemption Order; SOR/87-484—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-492—Customs Duty (Beets) Order No. 60 (1987-88); SOR/87-493—Customs Duty (Peppers, including pimentos) Order No. 61 (1987-88); SOR/87-494—Special Appointment Regulations, No. 1987-12; SOR/87-495—Customs Duty (Onions and Shallots) Order No. 62 (1987-88); SOR/87-496—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/87-500—Immigration Visa Exemption Regulations No. 14, 1987; SOR/87-501—Immigration Exemption Regulations No. 14, 1987; SOR/87-502—I.A.E.A. Specialists' Meeting on Training Simulators for Nuclear Power Plants Privileges and Immunities Order, 1987; SI/87-139—Part VIII, Except Section 96, of the Competition Act Proclaimed in Force July 15, 1987; SI/87-152—Low Level Air Defence System Remission Order; SI/87-153—Gasoline and Diesel Fuel Excise Tax Remission Order; SI/87-154—BMW Remission Order 1984, amendment; SI/87-157—Les Entreprises Michel Corbeil Inc. Remission Order; SI/87-172—Order Transferring to the Minister of Indian Affairs and Northern Development the Powers, Duties and Functions of the Minister of Regional Industrial Expansion with Respect to Assistance Provided in Relation to the Western Transportation Industrial Development Program; SI/87-173—Order Transferring the Control and Supervision of the Offices of Federal Economic Development Coordinators Branch in the Western Provinces from the Minister of Regional Industrial Expansion to the Minister of Indian Affairs and

Concernant le C.R.C. c. 24—Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef, et le DORS/86-684—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller examinera la situation à une date ultérieure et informera le Comité des mesures prises.

Le Comité examine les DORS/86-1089—Règlement sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier—Modification; DORS/87-462—Règlement sur la surveillance du secteur énergétique—Modification; DORS/87-510—Règlement sur les prêts aux petites entreprises des territoires du Nord-Ouest—Abrogation; DORS/87-566—Règlement sur la vente de timbres-poste—Abrogation; DORS/87-579—Règlement sur la déclaration des marchandises importées—Modification; TR/87-132—Décret de remise sur les éléments et systèmes devant être testés par Westinghouse, 1984—Modification; TR/87-187—Décret de remise sur les échantillons commerciaux—Modification; DORS/87-374—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-392—Annexe I de la Loi sur les grains du Canada—Modification; DORS/87-394—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification; DORS/87-395—Règlement sur l'aide au transport et à l'emmagasinement des provenances—Modification; DORS/87-447—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-464—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification; DORS/87-465—Règlement sur la santé et la sécurité au travail dans les mines d'uranium de l'Ontario—Modification; DORS/87-469—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-474—Décret concernant l'acquisition de certaines actions de EID Systèmes d'identification électroniques Ltée; DORS/87-477—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités des participants à la réunion du comité technique de l'A.I.E.A. sur les ressources en uranium et la géologie de l'uranium en Amérique du Nord; DORS/87-478—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités relatifs à la quatrième réunion ordinaire du Conseil interaméricain de l'agriculture et à la neuvième Conférence interaméricaine sur l'agriculture; DORS/87-479—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités des participants à la cinquième Conférence de l'ONU sur la normalisation des noms géographiques; DORS/87-480—Décret sur l'exemption du droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre; DORS/87-484—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-492—Ordonnance n° 60 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux betteraves; DORS/87-493—Ordonnance n° 61 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux poivrons, y compris les piments; DORS/87-494—Règlement n° 1987-12 portant affectation spéciale; DORS/87-495—Ordonnance n° 62 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux oignons et échalotes; DORS/87-496—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/87-500—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 14, 1987; DORS/87-501—Règlement de dispense Immigration, n° 14, 1987; DORS/87-502—Décret de 1987 sur les privilèges et immunités des participants à la réunion de spécialistes de l'Agence internationale de l'énergie atomique sur les simulateurs d'entraînement pour centrales nucléaires; TR/87-139—Partie VIII, à l'exception de l'article 96, de la Loi sur la concurrence, proclamée en vigueur le 15 juillet 1987; TR/87-152—Décret de remise sur le système de



Northern Development; SI/87-174—Order Designating the Western Diversification Office as a Department and the Minister of Indian Affairs and Northern Development as Appropriate Minister; SI/87-175—Order Designating the Western Diversification Office as a Department and the Deputy Minister of Western Diversification and Special Advisor to the Minister Responsible for the Western Diversification Office as Deputy Head; SI/87-178—Order Assigning the Honourable Frank Oberle to Assist the Minister of State for Science and Technology; SI/87-179—Certain Sections of the Duties Relief Act Proclaimed in Force August 31, 1987; SI/87-180—Section 95 of the Criminal Law Amendment Act, 1985 Proclaimed in Force September 1, 1987 in Certain Provinces; SI/87-181—Fire Prevention Week Proclamation; SI/87-182—An Act to amend the Food and Drugs Act Proclaimed in Force July 30, 1987; SI/87-183—Certain Sections of the Veterans Appeal Board Act Proclaimed in Force on August 1, 1987 and all other sections on September 14, 1987; SI/87-185—XVth Olympic Winter Games Television and Radio Equipment Remission Order; SI/87-186—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1987-8; SI/87-188—Order Transferring the Control and Supervision of National Programmes from the National Museums of Canada to the Department of Communications; SI/87-189—Order Designating the Minister of Communications as Minister for Purposes of the Act; SI/87-190—Access to Information Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SI/87-191—Privacy Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SI/87-192—Wilson's Truck Bodies, a Division of L & A Machine (N.S.) Limited Remission Order, amendment; SI/87-193—Order Assigning the Honourable George Harris Hees to Assist the Minister of National Health and Welfare Respecting Senior Citizens; SI/87-194—Order Transferring the Powers, Duties and Functions of the Secretary of State for External Affairs Under Paragraph 11(2)(e) of the Department of External Affairs Act to the Minister of Agriculture and the Control and Supervision of the Grain Marketing Bureau; SI/87-195—Order Assigning the Honourable Charles James Mayer to Assist the Minister of Agriculture Respecting the Canadian Wheat Board, the Grains and Oilseeds Sector and the Grain Marketing Bureau; SI/87-196—Order Assigning the Honourable Monique Vézina to Assist the Minister of Transport; SI/87-197—Order Assigning the Honourable Bernard Valcourt to Assist the Minister of Indian Affairs and Northern Development; SI/87-198—Order Assigning the Honourable Douglas Grinslade Lewis to Assist the President of the Privy Council with Respect to his Responsibilities as Leader of the Government in the House of Commons; SI/87-199—Order Assigning the Honourable Douglas Grinslade Lewis to Assist the President of the Treasury Board; SI/87-200—Order Assigning the Honourable Pierre Blais to Assist the Minister of Agriculture; SI/87-201—Part IV of the Maintenance of Railway Operations Act, 1987 Proclaimed in Force September 1, 1987.

défense aérienne à basse altitude; TR/87-153—Décret de remise de la taxe d'accise sur l'essence ou le combustible diesel; TR/87-154—Décret de remise de 1984 (BMW)—Modification; TR/87-157—Décret de remise visant Les Entreprises Michel Corbeil Inc.; TR/87-172—Décret transférant du ministre de l'Expansion industrielle régionale au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien les pouvoirs, devoirs et fonctions qui se rattachent à la prestation d'aide fournie en ce qui a trait au Programme de développement industriel relié au transport dans l'Ouest; TR/87-173—Décret transférant du ministre de l'Expansion industrielle régionale au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien le contrôle et la direction des bureaux de la division des coordonnateurs fédéraux du développement économique dans les provinces de l'Ouest; TR/87-174—Décret désignant le Bureau de la diversification de l'Ouest comme ministère et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien comme ministre compétent; TR/87-175—Décret désignant le Bureau de la diversification de l'Ouest comme ministère et le sous-ministre de la diversification de l'Ouest et conseiller spécial auprès du ministre responsable pour le Bureau de la diversification comme sous-chef; TR/87-178—Décret chargeant l'honorable Frank Oberle d'assister le ministre d'État chargé des Sciences et de la Technologie; TR/87-179—Certains articles de la Loi sur l'exonération de droits proclamés en vigueur le 31 août 1987; TR/87-180—L'article 95 de la Loi de 1985 modifiant le droit pénal proclamé en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1987 dans certaines provinces; TR/87-181—Proclamation sur la semaine de prévention des incendies; TR/87-182—Loi modifiant la Loi des aliments et drogues proclamée en vigueur le 30 juillet 1987; TR/87-183—Certains articles de la Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants proclamés en vigueur le 1<sup>er</sup> août 1987 et tous les autres articles à compter du 14 septembre 1987; TR/87-185—Décret de remise concernant l'équipement de télévision et de radio utilisé lors du reportage des XV<sup>es</sup> jeux olympiques d'hiver; TR/87-186—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1987-8; TR/87-188—Décret transférant des Musées nationaux du Canada au ministère des Communications le contrôle et la direction de Programmes nationaux; TR/87-189—Décret chargeant le ministre des Communications d'agir à titre de Ministre pour l'application de la Loi; TR/87-190—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur l'accès à l'information)—Modification; TR/87-191—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur la protection des renseignements personnels)—Modification; TR/87-192—Décret de remise visant la Wilson Truck Bodies, une division de L & A Machine (N.S.) Limited—Modification; TR/87-193—Décret chargeant l'honorable George Harris Hees d'assister le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social concernant le troisième âge; TR/87-194—Décret transférant les pouvoirs, devoirs et fonctions du secrétaire d'État aux Affaires extérieures sous le régime de l'alinéa 11(2)(e) de la Loi sur le ministère des Affaires extérieures au ministre de l'Agriculture ainsi que la direction et le contrôle de la Direction générale de la commercialisation des céréales; TR/87-195—Décret chargeant l'honorable Charles James Mayer d'assister le ministre de l'Agriculture concernant la Commission canadienne du blé, le secteur des céréales et oléagineux et la Direction générale de la commercialisation des



céréales; TR/87-196—Décret chargeant l'honorable Monique Vézina d'assister le ministre des Transports; TR/87-197—Décret chargeant l'honorable Bernard Valcourt d'assister le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien; TR/87-198—Décret chargeant l'honorable Douglas Grinslade Lewis d'assister le président du Conseil privé en ce qui a trait à ses fonctions à titre de leader du gouvernement à la Chambre des communes; TR/87-199—Décret chargeant l'honorable Douglas Grinslade Lewis d'assister le président du Conseil du Trésor; TR/87-200—Décret chargeant l'honorable Pierre Blais d'assister le ministre de l'Agriculture; TR/87-201—Partie IV de la Loi de 1987 sur le maintien des services ferroviaires proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1987.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:30 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le coprésident autorise l'impression *in extenso* de certaines lettres et observations dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

À 9 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, December 3, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 8.30 a.m.

**The Honourable Robert P. Kaplan (Joint Chairman), in the Chair.**

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would suggest to the members of the committee that we begin with consideration of some reports and resolutions. Since the last meeting, your co-chairmen and vice-chairman have met with the Elections and Privileges Committee of the House of Commons for the purpose of discussing the two objectives that we had agreed on; first, to change the standing orders to try to make them clearer on the subject of our power of disallowance. Some disagreement had arisen between table officers and members of this committee about how the standing orders were to be interpreted. The second item that we raised involved a request that our name be changed to the Regulatory Scrutiny Committee. The committee gave us a very sympathetic hearing. They invited our counsel to assist them in the drafting of the necessary amendments to the standing orders. I expect that before the end of the year, that committee of the House of Commons will report to that house. I hope that the report will be concurred in. I believe the concurrence will have the effect of changing the standing orders in the way we want them changed. I am not certain of that, but I shall do everything I can, and I call on members of the House of Commons on this committee for their assistance, to get the standing orders settled and our name changed by the end of the year. Of course, the name change will not be effective until the Senate agrees to the change as well. I am sure, however, that our co-chairman will be able to manage the Senate more expeditiously than I have been able to manage the House of Commons.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Not always, but on this matter I hope so.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would also like to put before you a draft resolution which is self-explanatory. It is moved that:

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments approves the assignment by the Research Branch of the Library of Parliament of Messrs. Peter Bernhardt, Jacques Rousseau and Douglas Ward as counsel to the Joint Committee and designates Mr. François-R. Bernier as its general counsel. The understanding reflected in the Memorandum of March 30, 1982, with respect to Mr. Bernier's assignment to the staff of the Joint Committee shall apply to Messrs. Bernhardt, Rousseau and Ward.

The motion reflects the discussion and the work we went into to engage new staff for the committee through the Research Branch of the Library of Parliament. Before putting the motion, I would like to introduce to you one of the new counsel, Mr. Douglas Ward. Mr. Ward is a native of Oakville, Ontario. He is married and has one son. Mr. Ward graduated from York University and subsequently obtained his LLB from Osgoode Hall Law School in Toronto. He has done

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 3 décembre 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

**L'honorable Robert P. Kaplan (coprésident) occupe le fauteuil.**

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je propose aux membres du comité que nous commençons l'examen de certains rapports et résolutions. Depuis la dernière séance, les coprésidents et le vice-président ont rencontré le Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure de la Chambre des communes pour discuter des deux objectifs dont nous étions convenus, à savoir, premièrement, modifier le Règlement en vue d'essayer de clarifier notre droit d'annulation, car des greffiers au bureau et des membres du comité ne s'entendent pas sur l'interprétation du Règlement à cet égard. Deuxièmement, le comité a demandé de prendre le nom de Comité d'examen réglementaire. Le comité des élections a été très favorable à notre demande. Il a invité notre conseiller à l'aider à rédiger les modifications du Règlement. D'ici la fin de l'année, le comité de la Chambre des communes devrait faire rapport à cette chambre. J'espère que ce rapport sera adopté. Je crois que l'adoption de ce rapport entraînerait la modification des dispositions du Règlement que nous voulons voir changer. Je n'en suis pas certain, mais je fais tout ce que je peux, et j'en appelle aux députés qui font partie de notre comité, pour que soit modifié le Règlement et changé le nom du comité d'ici la fin de l'année. Évidemment, le changement de nom ne pourra entrer en vigueur qu'après que le Sénat aura donné son accord. Je suis toutefois certain que notre coprésident pourra faire bouger le Sénat plus rapidement que je n'ai réussi à le faire à la Chambre des communes.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ce n'est pas toujours le cas, mais à cet égard, j'espère y être parvenu.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'aimerais vous soumettre un projet de résolution qui se passe d'explications. Il est proposé:

Que le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires approuve l'affectation, par le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, de MM. Peter Bernhardt, Jacques Rousseau et Douglas Ward au poste de conseiller du comité mixte, et qu'il désigne comme avocat général M. François-R. Bernier. L'entente que traduit la note du 30 mars 1982 concernant l'affectation de M. Bernier au comité mixte s'applique aussi à MM. Bernhardt, Rousseau et Ward.

La motion fait suite à la discussion et aux travaux qui nous ont conduits à recruter du nouveau personnel par l'entremise du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Avant de mettre la motion aux voix, j'aimerais vous présenter l'un des nouveaux conseillers, M. Douglas Ward. M. Ward est originaire d'Oakville, en Ontario. Il est marié et il a un fils. Diplômé de l'Université York, il a ensuite obtenu un baccalauréat en droit à l'Osgoode Hall Law School de Toronto. Il a



*[Texte]*

graduate studies in the legislative drafting program offered by the University of Ottawa. He was in private practice for a number of years here in Ottawa. Most recently he worked as a legislative drafter for the New Brunswick Department of Justice. Doug is proficient in both official languages.

Are there any comments or questions before we put the motion?

**Mr. Kindy:** Before coming here were you working with the Library of Parliament?

**Mr. Douglas Ward (Counsel to the Committee):** I was with the New Brunswick Department of Justice working as a legislative draughtsman.

**Mr. Kindy:** For how many years?

**Mr. Ward:** For three years.

**M. Kindy:** Vous n'avez pas de problèmes en français êtes-vous parfaitement bilingue?

**M. Ward:** Je ne suis pas parfaitement bilingue, mais je peux parler le français.

**M. Kindy:** Où avez vous étudié le français, à l'université ou au collège?

**M. Ward:** Non, j'ai étudié le français à l'école secondaire de Oakville. Ce n'était pas vraiment un bon français. J'ai pris des cours de français lorsque j'étais au Nouveau-Brunswick.

**M. Kindy:** Est-ce que vous avez travaillé en français aussi au Nouveau-Brunswick ou seulement en anglais? Vous étiez assigné à travailler en français ou en anglais?

**M. Ward:** Au Nouveau-Brunswick nous travaillions la plupart du temps en anglais, mais c'était un système de rédaction de lois dans les deux langues. C'est une province bilingue et toutes les lois sont rédigées en français et en anglais.

**M. Kindy:** Mais vous n'avez pas rédigé de projets de loi en français?

**M. Ward:** Je suis responsable seulement pour la version anglaise. Je travaille avec un collègue de langue française sur tous les projets.

**M. Kindy:** Merci, monsieur Ward.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je peux ajouter que l'on avait un certain nombre de candidats à voir selon la publicité que l'on a fait pour attirer des candidats. Nous n'avions aucun doute de la supériorité des deux candidats que nous avons embauchés pour nos besoins par rapport aux autres qui ont soumis des résumés.

**M. Kindy:** Monsieur le président, qui faisait parti du Comité de sélection?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le co-président, le sénateur Nurgitz.

**M. Kindy:** Seulement le co-président du Sénat, il n'y avait personne du côté du gouvernement?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je représentais le côté du gouvernement.

**M. Kindy:** Vous étiez sur le Comité de sélection aussi?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui.

**M. Kindy:** Quels critères avez-vous suivis pour faire la sélection?

*[Traduction]*

poursuivi des études supérieures à l'Université d'Ottawa, dans le cadre du programme de rédaction législative. Il a exercé dans le privé pendant un certain nombre d'années, ici, à Ottawa. Récemment, il a travaillé dans le domaine de la rédaction législative pour le ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick. Doug connaît bien les deux langues officielles.

Y a-t-il des observations ou des questions avant que ne soit mise aux voix la motion?

**M. Kindy:** Avant de vous joindre à nous, étiez-vous au service de la Bibliothèque du Parlement?

**M. Douglas Ward (conseiller du comité):** C'étais rédacteur au ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick.

**M. Kindy:** Pendant combien d'années?

**M. Ward:** Pendant trois ans.

**Mr. Kindy:** You have no problems with French—are you fluently bilingual?

**Mr. Ward:** I'm not fluently bilingual, but I can speak French.

**Mr. Kindy:** Where did you study it, at college or university?

**Mr. Ward:** No, I studied it at high school in Oakville. It wasn't really a very good French. I took courses when I was in New Brunswick.

**Mr. Kindy:** Did you work in French in New Brunswick or only in English? You were assigned to work in which language?

**Mr. Ward:** In New Brunswick we worked mostly in English, but there was a system of drafting legislation in both languages. It's a bilingual province, and all the legislation is drafted in both English and French.

**Mr. Kindy:** But you yourself didn't draft bills in French?

**Mr. Ward:** I was responsible only for the English version. I worked with a francophone colleague on all bills.

**Mr. Kindy:** Thank you, Mr. Ward.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I can add that we had a certain number of candidates to see following the advertising we did to attract candidates. We had no doubts at all as to the superior suitability to our needs of the two candidates we finally chose to hire over the others who submitted resumés.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, who sat on the selection committee?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** My fellow Chairman, Senator Nurgitz.

**Mr. Kindy:** Only the Joint Chairman from the Senate? There was no one from the government side?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I represented the government side.

**Mr. Kindy:** You were also on the selection committee?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes.

**Mr. Kindy:** What criteria did you follow in making your selection?

[Text]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelle date?

**M. Kindy:** Quels critères avez-vous suivis pour faire votre sélection?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les critères étaient très détaillés et nous avions une commission d'enquête de la bibliothèque qui a interviewé tous les candidats. Ils nous ont suggéré, en effet, ceux que nous avons accepté ultérieurement.

**M. Kindy:** Vous aviez combien de candidats?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Une vingtaine, je crois, qui ont été invités à Ottawa pour être interviewés.

**M. Kindy:** Merci.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think perhaps we should start the agenda. It is very unusual for our counsel to be away. However, I have read all of the material and I think nevertheless we can have a successful meeting and conclude a review of all these items. We have Peter Bernhardt with us today to comment and give us the opinion of our legal advisers.

**Senator David:** I am wondering whether you phoned his office?

**Mr. Bernhardt:** I was there until 8.30 a.m. this morning. That is when we left to come over here. We also phoned home, and he was not there, so apparently he is in transit.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am sorry, just before we turn to the agenda, I read out a motion and I would like to ask someone to move it.

**Senator David:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### REGULATIONS RESPECTING THE LIBRARY OF PARLIAMENT

**Mr. Bernhardt:** Mr. Chairman, if I may offer a word of explanation, the fundamental question raised by Mr. Spicer's letter would seem to relate to the Charter of Rights and Freedoms. His reply makes it clear that the Library does have a policy under which the freedom of expression of its employees is restricted.

Any limits on Charter rights and freedoms must not only be reasonable limits but must be limits that are prescribed by law. When we asked Mr. Spicer earlier whether regulations were to be made under the Library of Parliament Act to define the restrictions that their employees must observe in terms of political activities, the answer we received was that there was no intention to adopt any such regulations.

Again, any limit of Charter rights and freedoms must be prescribed by law, and a policy simply is not law. That is the fundamental issue here.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What I had in mind when this began was the inevitability, as every election approaches, of the issue coming up of a public servant who is involved, in some way, in the political process. When we have waited—as we have in the past—for that first case, people then take sides in a very partisan way, based on whether the

[Translation]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What date?

**Mr. Kindy:** What criteria did you follow in making your selection?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The criteria were very detailed, and we had a search committee from the Library that interviewed all the candidates. They suggested the two we ultimately agreed on.

**Mr. Kindy:** How many candidates were there?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** There were about twenty, I think, who were invited to Ottawa for an interview.

**Mr. Kindy:** Thank you.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cependant, j'ai lu tous les documents et je pense que la séance pourra être fructueuse et que nous pourrions terminer l'examen de tous ces points. Nous avons avec nous aujourd'hui Peter Bernhardt, qui pourra nous faire des observations et nous donner l'avis des conseillers juridiques.

**Le sénateur David:** Je me demandais si vous aviez téléphoné à son bureau?

**M. Bernhardt:** J'y suis resté jusqu'à 8 h 30 ce matin. Nous sommes ensuite partis pour venir ici. Nous avons également appelé chez lui, mais il n'était pas là; il semble qu'il soit en route.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Excusez-moi, mais avant de passer à l'ordre du jour, j'ai fait la lecture d'une motion et j'aimerais que l'un d'entre vous en fasse la proposition.

**Le sénateur David:** J'en fais la proposition.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### RÈGLEMENT CONCERNANT LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**M. Bernhardt:** Monsieur le président, si vous me permettez de donner une brève explication, la question fondamentale que soulève la lettre de M. Spicer semble liée à la Charte des droits et libertés. Sa réponse établit clairement que la Bibliothèque a effectivement une politique aux termes de laquelle la liberté d'expression de ses employés est restreinte.

Or, les droits et libertés garantis par la Charte ne peuvent être restreints que par une règle de droit et dans des limites raisonnables. Lorsque nous avons d'abord demandé à M. Spicer si un règlement serait établi aux termes de la Loi sur la Bibliothèque du Parlement pour définir les restrictions auxquelles sont assujettis ses employés en matière d'activités politiques, il nous a répondu qu'il n'était pas question d'adopter un tel règlement.

Encore une fois, les droits et libertés garantis par la Charte ne peuvent être restreints que par une règle de droit, ce qui n'équivaut pas à une politique. Telle est la question fondamentale.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Au départ, je me suis dit que chaque fois que les élections approchent, la question des fonctionnaires qui participent d'une manière ou d'une autre au processus politique se pose inévitablement. Par le passé, nous attendions que cela se produise et alors, les points de vue



## [Texte]

person who is in trouble is a Liberal, a Conservative or an NDP candidate.

Since this particular item had arisen in our normal work, it struck me that we ought to try and settle the matter in the abstract without it being tied to the fortunes of any particular party and some particular struggle.

Therefore looking at this case, we have a reply from Erik Spicer which, in my opinion, this committee cannot accept as satisfactory since it simply says that they have a policy of non-participation. We know that that policy does not have the force of law and therefore a person could challenge it under the Charter.

Despite the difficulties that arise when you bear in mind that our staff of legal advisers come from Mr. Spicer's office, I think we should pursue this matter—since it arises far ahead of any election—and indicate the feeling that we, as a committee, hold that this policy is not a policy that would stand up to the Charter. If a regulation were passed and it was valid, there would be an argument that it could stand up to the Charter. On the other hand, it still might not. I, personally, would hope that it would, because I think that public servants should comply with the spirit of what it is that Erik Spicer is getting at. However, I do not think he has gone about it in a way that makes such a policy enforceable.

In conclusion then, if I could put forward a suggestion, perhaps we could ask our counsel to send a letter on our behalf, expressing our concern that the Charter would prevail over his policy, and that if he wants to have this policy in effect then it ought to be validated by regulations. Then, of course, whether or not the regulations would be valid is another issue, but at least there would be something that could be regarded as a law and it could be argued that such a law is reasonable in a free and democratic society.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Chairman, is it within our jurisdiction to touch policy, or would we have to wait until there is a regulation before we could say it comes within our jurisdiction, and then say that your regulation is not any good? That is just a question, Mr. Chairman. I think what you are suggesting is a good idea. I merely raise the jurisdictional issue.

**Senator David:** We could always ask to see this policy. By the way, is it a verbal policy, or is it documented?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Either way, he has written to us saying that it is a policy.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, surely it is a verbal matter. He says in his letter that applicants are informed at the time of interview of their policy.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** In that case, where does our jurisdiction come into effect with respect to what anyone is told? That may well be a problem for the public service people. In other words, that they are doing something that is wrong. However, this committee looks at regulations and other statutory instruments. My question is: Does a

## [Traduction]

exprimés étaient partisans, selon que la personne en cause était un candidat libéral, conservateur ou néo-démocrate.

Comme cette question particulière s'est posée dans le cadre de nos travaux habituels, je me suis dit que nous devions essayer de la régler dans l'abstrait, c'est-à-dire sans qu'elle soit liée au sort d'un parti donné ou rattachée à une lutte particulière.

Donc, ici, nous avons la réponse d'Erik Spicer et à mon avis, le comité ne saurait la juger satisfaisante, car elle dit simplement que la Bibliothèque a une politique de non-participation. Nous savons que cette politique n'a pas force de loi et donc qu'une personne pourra la contester en vertu de la Charte.

Malgré les difficultés qui se posent quand on songe que nos conseillers juridiques viennent du bureau de M. Spicer, je pense que nous devrions éclaircir la question; puisque la question se pose bien avant les élections, j'estime que le comité devrait déclarer que la Charte l'emporterait sur cette politique. Si un règlement était adopté en bonne et due forme, cette politique pourrait peut-être l'emporter sur la Charte mais pas nécessairement. Personnellement, j'espère que tel serait le cas, car j'estime que les fonctionnaires doivent respecter l'esprit de ce que vise Erik Spicer. Cependant, je ne pense pas qu'il s'y soit pris de manière qu'une politique soit applicable.

En conclusion, nous pourrions peut-être demander à notre conseiller d'envoyer en notre nom une lettre pour dire que nous nous préoccupons de ce que la Charte l'emporte sur cette politique et que s'il veut qu'elle s'applique, il faudrait l'étayer d'un règlement. Évidemment, la validité de ce règlement serait une autre question, mais au moins, ce texte pourrait être considéré comme une règle de droit et l'on pourrait soutenir qu'il s'agit de limites raisonnables dans une société libre et démocratique.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur le président, avons-nous la compétence nécessaire pour nous prononcer sur une politique ou devrions-nous attendre qu'un règlement soit établi avant de pouvoir déclarer que cela relève de notre compétence? C'est une simple question, monsieur le président. Je pense par ailleurs que votre idée est bonne. Je voulais simplement soulever la question de la compétence.

**Le sénateur David:** Nous pourrions toujours demander à voir cette politique. En passant, est-ce une politique verbale ou écrite?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** D'une manière ou de l'autre, il nous a écrit pour nous dire que c'était une politique.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, c'est certainement une politique verbale. Il dit dans sa lettre que les candidats sont informés de cette politique au moment de l'entrevue.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** En ce cas, quelle est notre compétence par rapport à ce que l'on dit à quelqu'un? Ce pourrait très bien être un problème pour les fonctionnaires. Autrement dit, on pourrait leur reprocher de mal agir. Toutefois, le comité est chargé d'examiner les règlements et autres

[Text]

policy, whether written or unwritten, come within our jurisdiction?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We know that there are certain policies that have the effect of a regulation.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Yes, that is correct.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** For example, a directive by a minister who does not choose that route, or who has not given proper notice to the *Gazette* can be characterized, nevertheless, as a subject matter for our investigation.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Chairman, I am not opposing your suggestion; I am simply raising the question.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then why don't we leave this matter until next week and ask our counsel, in the meantime, to advise us whether or not this is the type of policy that is within our jurisdiction?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Very well, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is one item that we could not resolve without Mr. Bernier.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, while we are discussing this matter, I would like to ask the chairmen and the vice-chairman of this committee whether or not, in hiring the staff, they looked at the political affiliation of the applicants or whether there was any question posed to that effect.

**Mr. Bernhardt:** Mr. Chairman, since I have recently gone through the process in question, I can testify firsthand that there were no questions posed in that regard.

**Mr. Kindy:** Was there any indication that you were politically active or . . .

**Mr. Bernhardt:** No. However, it was made very clear at the time that it is the policy of the Library of Parliament that all advice and all work done by its employees was to be done in a purely impartial way.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** But the applicants were not asked, and did not disclose in their applications, what their political identification was. However, they were told categorically that they were not to undertake activities, assume responsibilities or make public statements of a politically-partisan nature.

**Mr. Kindy:** They were told by whom, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They were told by the Library of Parliament staff who were interviewing them.

**Mr. Bernhardt:** That is correct.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do you remember the names of the people?

**Mr. Bernhardt:** The committee was composed of Mr. Jeff Lawrence, whom I believe is the Director of the Law and Government Division at the Library; Mr. Bernier and a representative, I believe, from the Library, Human Resources Section.

**Mr. Ward:** It was M. Lamontagne, I believe.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The co-chairman and myself were not given a list of people and told: "These are the

[Translation]

textes réglementaires. Ma question est la suivante: une politique, écrite ou non, relève-t-elle de notre compétence?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous savons que certaines politiques équivalent à un règlement.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** C'est exact.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Par exemple, une directive émise par un ministre qui n'a pas publié l'avis requis dans la *Gazette* peut être considérée comme une question qui relève de notre champ d'investigation.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur le président, je ne conteste pas votre proposition; je soulève simplement la question de la compétence.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne pas en rester là jusqu'à la semaine prochaine et demander entre-temps à notre conseiller de nous dire si ce type de politique relève de notre compétence?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Très bien, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est un point que nous ne pourrions régler sans M. Bernier.

**M. Kindy:** Monsieur le président, pendant que nous discutons de cette question, j'aimerais demander au président et au vice-président du comité si, en recrutant le personnel, ils ont examiné l'affiliation politique des candidats ou si des questions en ce sens ont été posées.

**M. Bernhardt:** Monsieur, le président, comme je suis passé par là dernièrement, je peux vous garantir qu'aucune question en ce sens n'a été posée.

**M. Kindy:** A-t-il été question de vos activités politiques ou . . .

**M. Bernhardt:** Non. Par contre, on a établi très clairement que la politique de la Bibliothèque du Parlement était la suivante: tous les avis et travaux de ses employés doivent être purement impartiaux.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Mais on n'a pas demandé aux candidats quelle était leur affiliation politique; ils n'avaient pas à l'indiquer dans leur demande. On leur a toutefois déclaré catégoriquement qu'ils ne devraient entreprendre aucune activité, assumer aucune responsabilité et faire aucune déclaration publique de nature partisane.

**M. Kindy:** Qui le leur a dit, monsieur le président?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le personnel de la Bibliothèque du Parlement chargé de les interviewer.

**M. Bernhardt:** C'est exact.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous souvenez-vous des noms de ces personnes?

**M. Bernhardt:** Le comité se composait de M. Jeff Lawrence, directeur de la Division du droit et du gouvernement de la Bibliothèque, je crois, de M. Bernier et d'un représentant de la Section des ressources humaines, si je ne m'abuse.

**M. Ward:** C'était M. Lamontagne, je crois.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les coprésidents n'ont reçu aucune liste de personnes parmi lesquelles choisir. On nous a



*[Texte]*

qualified group who should get the job.” We were actually given a very firm recommendation about who would be the first choice, who would be the second and who would be the third, and we followed it.

**Mr. Kindy:** Was there any question by those who interviewed you from the Library of Parliament as to whether you had been politically active in any way in the past?

**Mr. Bernhardt:** No.

**Mr. Kindy:** You were just simply told that you should not engage in political activity?

**Mr. Bernhardt:** Precisely, that is correct.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I am sorry, which is it?

**Mr. Bernhardt:** I am sorry, it was the latter. We were never questioned on previous activities or present affiliations or anything of that nature.

**Mr. Kindy:** So whether or not you were a member of a political party did not arise?

**Mr. Bernhardt:** No.

**Mr. Ward:** That question sort of came up when I was interviewed . . .

**Mr. Roman:** I do not think there is a problem with an applicant being a member of a party. It should not prevent you from being a member.

**Mr. Kindy:** I am asking whether or not they were asked as to whether they were politically active. If they worked for an independent, there would be no problem.

**Mr. Roman:** Mr. Chairman, I think the letter is quite explicit. It says, “. . . should not undertake activities.” If you wanted to and you did, the question that I would like to ask is what are the consequences?

**Mr. Bernhardt:** That was never spelled out to us in any certain terms. It was simply indicated that that was something you should be aware of in entering into employment with the Library. If you chose to fly in the face of that, then presumably you would accept whatever consequences ensued from that.

**Mr. Roman:** Mr. Spicer points out very specific areas in his letter. He says that employees should not undertake activities, assume responsibilities or make public statements of a politically partisan nature, and for a very specific reason, not to affect any of the neutrality that the Library of Parliament may have in carrying out its duties and responsibilities to the Members of Parliament.

From that standpoint, should we in fact be pursuing the matter further, simply because it does not prevent a member from becoming actively involved? The letter says that the policy uses the word “should” and not the word “may”. There is a difference in those two words.

In the event that someone does become politically active and then challenges the policy, we would then have to look at the much broader aspects of what rights and freedoms that individual may have been prevented from exercising as a result of this particular clause.

*[Traduction]*

en fait recommandé fermement un premier, un deuxième et un troisième choix, recommandation que nous avons adoptée.

**M. Kindy:** Le personnel de la Bibliothèque du Parlement qui vous a interviewé vous a-t-il demandé si vous aviez déjà été politiquement actif de quelque façon?

**M. Bernhardt:** Non.

**M. Kindy:** On vous a simplement dit que vous ne deviez pas mener d'activités politiques?

**M. Bernhardt:** C'est juste.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Excusez-moi, à quelle question répondez-vous?

**M. Bernhardt:** Pardon, à la dernière. On ne nous a jamais interrogés sur nos activités antérieures ni sur nos affiliations actuelles.

**M. Kindy:** Donc, la question de savoir si vous étiez membre d'un parti politique n'a pas été soulevée?

**M. Bernhardt:** Non.

**M. Ward:** Cette question s'est posée en quelque sorte lorsque j'ai été interviewé . . .

**M. Roman:** Je ne pense pas que l'adhésion à un parti fasse problème. Rien ne les empêche de s'affilier à un parti.

**M. Kindy:** Je veux savoir si on leur a demandé s'ils étaient politiquement actifs. S'ils avaient travaillé pour un indépendant, il n'y aurait pas eu de problème.

**M. Roman:** Monsieur le président, je pense que la lettre est explicite. Elle dit: «Les employés ne peuvent exercer des activités . . .» Si vous le faisiez, quelles en seraient les conséquences?

**M. Bernhardt:** Cela ne nous a jamais été précisé. On nous a simplement dit qu'au moment d'entrer au service de la Bibliothèque, il nous fallait bien savoir que ces activités étaient interdites. Si quelqu'un décide de faire fi de cette directive, j'imagine qu'il en accepte les conséquences, quelles qu'elles soient.

**M. Roman:** M. Spicer souligne des points très précis dans sa lettre. Il dit que les employés ne peuvent exercer des activités, assumer des responsabilités ni faire des déclarations publiques de nature partisane et que, pour une raison bien précise, ils ne doivent pas porter atteinte à la neutralité de la Bibliothèque du Parlement dans l'exercice des fonctions qu'elle remplit pour les députés et des responsabilités qu'elle assume envers eux.

De ce point de vue, devrions nous poursuivre la question simplement parce qu'en fait, ils ne peuvent devenir actifs à ce niveau? La lettre emploie bien, dans la version anglaise, le mot «should» et non «may». Il y a une différence entre les deux.

Si quelqu'un devient politiquement actif et qu'il enfreigne ainsi cette politique, il nous faudrait alors considérer les droits et libertés que cette personne ne pouvait exercer à cause de cette disposition particulière.

## [Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will bring this matter forward at our next meeting. A second issue that we will deal with is: What are the consequences of violating this policy and do we have jurisdiction to look at this since it is not technically a regulation or a statutory instrument.

Mr. Ward, did you want to make a statement?

**Mr. Ward:** The question of past political activity came up indirectly in the course of my interview. I was able to assure them that I had never been a member of a political party and had not been politically active.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We do not consider it a disgrace to be a member of a political party. I am glad you added that.

The next item is the Fourth Report of the Joint Committee.

February 25, 1985

The Right Honourable Joe Clark, P.C., M.P.  
Secretary of State for External Affairs,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: Fourth Report of the Joint Committee  
(Statutory Instruments No. 5)

Dear Mr. Clark:

The Committee in the 30th Parliament presented to both Houses on 13th February 1979 a report, a copy of which is attached, calling for the introduction of more detailed legislation in relation to the permit system which at present governs an important portion of Canada's import trade. Since then, the Committee has unsuccessfully sought to obtain from successive Ministers an assurance that appropriate amendments to the Export and Import Permits Act would be developed so as to provide a better legislative framework for the present regime. We enclose a copy of the last exchange of correspondence in this matter between our predecessors and the Honourable Allan J. MacEachen.

When it considered the Minister's letter of March 9, 1984, at its meeting of May 10, 1984, the Committee did not think it an entirely satisfactory reply. The Committee recognizes there is a need to preserve a degree of flexibility in the administration of a Statute such as the Export and Import Permits Act but did not see how implementation of its recommendation would impair that flexibility. For example, under the present regime, the rules and criteria in accordance with which quotas will be allocated are often found in the Notices to Importers issued by your Department although the Export and Import Permits Act nowhere provides authority for the issue of these Notices. Amending the Act so as to put the existence of these Notices on a statutory footing would not restrict the flexibility that is said to be needed but simply afford legal recognition to the procedures that are now followed. We believe this is also the case with the Committee's request that the imposition of quotas be allowed by the Act itself and that procedural

## [Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous soulèverons de nouveau la question à notre prochaine séance. Une autre question que nous aborderons est celle de savoir quelles sont les répercussions de la violation de cette politique et si nous avons la compétence voulue pour examiner cette politique dans la mesure où il ne s'agit pas, à proprement parler, d'un règlement ni d'un texte réglementaire.

Monsieur Ward, voulez-vous faire une déclaration?

**M. Ward:** La question des activités politiques passées a été indirectement soulevée au cours de mon entrevue. J'ai pu leur assurer que je n'avais jamais été membre d'un parti politique ni politiquement actif.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous ne considérons pas que c'est un déshonneur que d'être membre d'un parti politique. Je suis content que vous ayez ajouté cela.

Le prochain point est le quatrième rapport du comité mixte.

Le 25 février 1985

Le Très honorable Joe Clark, c.p., député  
Secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Quatrième rapport du Comité mixte  
(Textes réglementaires no 5)

Monsieur le Secrétaire d'État,

Au cours de la 30<sup>e</sup> législature, le Comité a présenté aux deux chambres, le 13 février 1979, un rapport dont vous trouverez copie ci-joint demandant que soit présenté un projet de loi plus détaillé sur le système de délivrance des licences qui régit actuellement une partie importante du commerce d'importation du Canada. Depuis, le Comité a cherché en vain à obtenir de ministres successifs l'assurance que les modifications voulues à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation seraient formulées afin de fournir au régime actuel un meilleur cadre juridique. Vous trouverez ci-joint copie du dernier échange de correspondance à ce sujet entre nos prédécesseurs et l'honorable Allan J. MacEachen.

Lorsqu'il a étudié la lettre du ministre datée du 9 mars 1984 à sa réunion du 10 mai suivant, le Comité n'a pas été entièrement satisfait de la réponse. Il reconnaît la nécessité de conserver une certaine souplesse à l'application d'une loi comme la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, mais il ne voit pas comment sa recommandation y ferait obstacle. Par exemple, suivant le régime actuel, les règles et critères en fonction desquels les contingents d'importation sont attribués se trouvent souvent dans les Avis aux importateurs que votre ministère publie, bien que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation ne lui en confère aucunement le pouvoir. Le fait de modifier la loi de manière à rendre réglementaire la publication de ces avis ne limiterait en rien la souplesse censément nécessaire, mais reviendrait simplement à légaliser les modalités actuellement appliquées. Nous estimons pouvoir en dire autant de la demande du Comité visant à ce que le contingentement soit autorisé par la loi elle-même qui



## [Texte]

guarantees be enacted with regard to the refusal to issue a permit, or the decision to cancel or suspend a permit once issued.

We will appreciate it if you would reconsider the position taken by your predecessor in this matter.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

Encl.

September 18, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, P.C.  
Joint Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz:

This is further to your correspondence regarding the Committee's proposals for a more detailed legislative scheme governing the import permit system administered under the Export and Import Permits Act. In particular, the Committee has suggested measures dealing with the basis for the issuance of Notices to Importers, the imposition of quotas and procedural guarantees arising from the refusal to issue a permit or the cancellation or suspension of a permit.

Although there has been an unfortunate delay in responding to your letter, my Department is aware that regulatory reform is a priority of the Government and, indeed, my colleagues and I take this exercise very seriously. In furtherance of this policy, the Honourable James Kelleher, during his tenure as Minister for International Trade, initiated a comprehensive review of the global import quota allocation system. In the course of this review, officials of my Department engaged in a major programme of consultations involving direct meetings with representatives of affected trade associations and a large volume of correspondence with interested companies and individuals. The Minister for International Trade, the Honourable Pat Carney, has recently announced the results of this review, the most important of which is the establishment of industry advisory committees for each of the cheese, chicken, turkey and egg import sectors. For your assistance, I am attaching a copy of the text of that announcement. The advisory committees will be composed of representatives from the trade and will provide advice on the administration of the import permit system on the same basis as the existing footwear advisory committee.

## [Traduction]

prévoirait aussi des garanties quant au refus de délivrer ou à la décision de l'annuler ou de la suspendre une fois délivrée.

En espérant que vous reconsidérerez la position adoptée par votre prédécesseur à ce sujet, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire d'État, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident  
Nathan Nurgitz

Le coprésident  
Bob Kaplan

Le vice-président  
Howard Crosby

Le 18 septembre 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, c.p.  
Coprésident  
Comité mixte permanent  
des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

Je donne suite à votre lettre concernant les propositions du Comité au sujet d'un cadre législatif plus détaillé régissant le système de licences d'importation prévu par la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. Le Comité a en particulier suggéré des mesures visant à réglementer l'envoi des avis aux importateurs, l'imposition des contingents et un mécanisme de garanties en cas de refus, d'annulation ou de suspension d'une licence.

Malgré le retard apporté à cette réponse, mon ministère sait que la réforme de la réglementation est une priorité du gouvernement. D'ailleurs nous prenons, mes collègues et moi, cette démarche très au sérieux. Pour promouvoir cette politique, l'honorable James Kelleher a entamé, pendant son mandat de ministre du Commerce international, un examen approfondi du système de répartition des contingentements d'importation globaux. Les fonctionnaires de mon ministère ont alors commencé un vaste programme de consultations, en recontactant directement les représentants des associations professionnelles concernées, et en échangeant une correspondance volumineuse avec les personnes physiques et morales intéressées. La ministre du Commerce international, l'honorable Pat Carney, a récemment annoncé les résultats de cet examen, le plus important étant la création de commissions professionnelles consultatives pour les secteurs respectifs d'importation du fromage, du poulet, de la dinde et des œufs. Afin de vous faciliter la tâche, je joins un exemplaire de cette annonce. Composées de représentants de la profession, ces commissions fourniront des conseils sur l'administration du système des licences d'importa-

*[Text]*

These committees, along with other steps taken by my Department such as the issuance of expanded and more detailed Notices to Importers, will serve to enhance the level of transparency and predictability in the administration of the system.

However, notwithstanding the importance of these initiatives in improving the current administrative and regulatory scheme under the Export and Import Permits Act, it is my belief that additional measures are required. Accordingly, I have instructed my officials to undertake a major revision of the existing Import Permit Regulation with a view to making them both more detailed and more comprehensive. I am pleased to advise you that my officials have been working closely with legal counsel from the Department of Justice and have already identified a number of areas to be given serious consideration for inclusion in this revision. Areas now under consideration, which will be of particular interest to the committee, included:

- 1) a legislative basis in the Regulations for the Minister to issue Notices to Importers;
- 2) the setting out of a formal procedure whereby an applicant who is denied a permit or whose permit is cancelled may, be written submission, have that decision reconsidered by the Minister;
- 3) a statement of factors taken into account by the Minister, in each case, in setting an import quota pursuant to his discretion under section 8 of the Act.

Other amendments to the Regulations, now under consideration, would affect the informational requirements for applications, the procedural directions for the issuance of permits and those regulations dealing with general import permits. Product descriptions, as they currently appear in the Import Control List, are also under review with a view to improvement or clarifications, in order to reduce the use of Notice to Importers for such clarification.

You will note that the items noted above address, in whole or in part, each of the areas of concern raised by the Committee. With respect to the Committee's comments regarding a legislative basis for the imposition of import quotas, it is my view that such a basis already exists through the discretion provided to the Minister under section 8 of the Act. It should be recognized, however, that many of the items on the Import Control List have been added to it in support of other legislation and that, therefore, the exercise of Ministerial discretion in setting quotas under the Act is necessarily affected by other legislation and the actions of other agencies under that legislation.

I am aware that the Committee has suggested that its concerns be dealt with in the form of amendments to the legislation itself. However, I would point out that the nature of the import control system often requires quick and effective response to changing circumstances. Such rapid adjustments can best be effected through the issuance of Orders in Council amending the Regulations or the exercise of Ministerial discretion, a responsiveness that is not available where the matters in question are incorporated in legislation.

*[Translation]*

tion à l'instar de la commission consultative de la chaussure en place. Ces organes, plus d'autres mesures ministérielles comme l'envoi d'avis plus détaillés aux importateurs amélioreront la transparence et l'ouverture du système.

Cependant, malgré l'importance des efforts consentis pour améliorer le cadre administratif et réglementaire actuel relevant de la /Loi sur les licences d'exportation et d'importation/, j'estime qu'il faut d'autres mesures. J'ai donc enjoint à mes fonctionnaires d'entreprendre une révision approfondie du Règlement sur les licences d'importation pour le préciser et le compléter. J'ai le plaisir de vous signaler que mes fonctionnaires ont travaillé en étroite collaboration avec le conseiller juridique du ministère de la Justice et qu'ils ont déjà relevé pour cette révision plusieurs domaines à approfondir. Certains, déjà à l'étude, intéresseront particulièrement le Comité:

- 1) l'inscription d'une base législative dans le Règlement pour que le Ministre envoie des avis aux importateurs;
- 2) la mise en place d'un mécanisme officiel qui permette au requérant auquel on refuse une licence, ou dont la licence est annulée, de faire revoir cette décision par le Ministre en présentant une demande écrite à cet effet;
- 3) L'énumération des facteurs pris en compte par le Ministre chaque fois qu'il fixe un contingent d'importation en utilisant son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 8 de la /Loi/.

Parmi les modifications du Règlement à l'étude, citons les renseignements à fournir pour les demandes, les modalités d'octroi des licences et les règles relatives aux licences générales d'importation. Le Ministère examine aussi, pour l'améliorer ou la clarifier, la description des produits figurant actuellement sur la liste de marchandises d'importation contrôlée, afin d'utiliser moins les avis aux importateurs pour cette clarification.

Remarquez que les points susmentionnés correspondent, en totalité ou en partie, aux préoccupations du Comité. Quant à ses observations sur une base législative pour l'imposition de contingents à l'importation, je considère qu'elle existe déjà avec le pouvoir discrétionnaire confié au Ministre en vertu de l'article 8 de la /Loi/. Je sais que beaucoup d'articles de la liste de marchandises d'importation contrôlée ont été ajoutés pour appuyer d'autres textes et que dès lors, l'exercice du pouvoir ministériel est forcément restreint par ces textes et par les initiatives des organismes soumis à cette législation.

Le Comité est d'avis que ces questions pourraient être réglées en modifiant la législation même. Je veux préciser quand à moi que la nature du système des importations contrôlées exige souvent une adaptation rapide et efficace aux changements de situation. Le mieux est alors de promulguer des décrets du conseil modifiant le règlement, ou d'utiliser le pouvoir discrétionnaire du Ministre. Ces redressements sont impossibles à faire quand les questions en cause sont inscrites dans la législation.



## [Texte]

In contemplating changes to the Import Control Regulations, I would also like to stress the continuing importance of maintaining the Minister's discretion to issue permits pursuant to section 8 of the Act. Indeed, it is this discretion which provides the required level of flexibility and expedition which allows the import permit system to be operated in an efficient, effective and responsive manner. I am certain that the committee shares my concern that changes to the regulatory structure not result in increased delays or more complex procedures for those members of the public affected by the system.

I am confident that measures such as those I have outlined above, along with my Department's continuing commitment to close consultation with the private sector, will result in improved transparency and effectiveness in the administration of the regulatory system. I hope that you would also agree that this programme seriously and effectively addresses the committee's concerns regarding transparency and predictability. May I say again that I regret the delay in responding to your letter and I will ensure that the Committee is advised once revisions to the regulatory scheme have been fully prepared.

Yours sincerely,

Joe Clark

Enclosure

*Review of Global Import Quota Allocation System*

I am writing to advise you that the review of the global import quota allocation system has been completed and that I am now in a position to announce its outcome.

I wish to begin by expressing my appreciation to the many individuals, companies and associations who participated in the public consultation programme, both through correspondence and by way of direct meetings with officials of my Department. These contributions were of great assistance to me both in developing a comprehensive understanding of the impact of the quota allocation system and in evaluating alternative approaches.

As a general comment, it was evident during the consultations that there exists a strong desire in the trade for ongoing systematic consultations with respect to the administration of the global import quota allocation system. It was felt that such consultations would serve to increase transparency to the trade, while providing a means of developing ideas to enhance the effectiveness and responsiveness of the system. I would like to emphasize that no consensus emerged through the consultative process on any feasible alternative system of allocation. Almost all participants rejected both the 'auction' and 'first come, first served' systems which had been identified as possible alternative approaches by the consulting firm of Deloitte, Haskins and Sells in its evaluation of the current system. There was serious concern over provision of access to quota for new entrants. However, there was no consensus on a means of achieving this, outside of growth in quota levels. Most major associations objected strongly to any rollback in allocations to existing quota holders.

## [Traduction]

À propos de la modification du Règlement sur les marchandises d'importation contrôlée, il me paraît capital de conserver le pouvoir discrétionnaire qu'a le Ministre de délivrer des licences en vertu de l'article 8 de la *Loi*. De fait, ce pouvoir assure la souplesse et la rapidité qui donnent au système son efficacité, son efficience et son opportunité. Aucun de nous ne veut, j'en suis sûr, que la réforme de la réglementation prolonge les délais ou complique les modalités pour les membres du public touchés par le système.

Des mesures comme celles que j'ai indiquées ci-dessus, conjuguées aux efforts systématiques de mon ministère pour maintenir des consultations étroites avec le secteur privé, amélioreront certainement la transparence et l'efficacité de l'administration de la réglementation. J'espère que vous reconnaîtrez aussi que ce programme répond pleinement aux objectifs de transparence et d'ouverture visés par le Comité. Je renouvelle mes excuses pour le retard apporté à cette réponse et veillerai à ce que le Comité soit informé dès que les révisions de la réglementation seront prêtes.

Recevez, Monsieur le Sénateur, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Joe Clark

P.J.

*Examen du système de répartition des contingents d'importation globaux*

L'examen du système de répartition des contingents d'importation globaux est terminé et je peux désormais en annoncer les résultats.

Mais je voudrais d'abord remercier les particuliers, les sociétés et les associations qui ont participé en grand nombre au programme de consultations publiques, par l'échange de correspondance et par des rencontres directes avec les fonctionnaires de mon ministère. Ces contributions ont été très utiles et m'ont permis de bien saisir les effets du système de répartition des contingents et d'évaluer d'autres formules possibles.

Voici pour commencer une observation d'ordre général. Pendant les consultations, nous avons constaté que les industries tenaient beaucoup aux consultations permanentes systématiques pour l'administration du système de répartition des contingents globaux, parce que cela augmenterait la transparence tout en faisant surgir des idées intéressantes pour l'efficacité et l'adaptation du système. Soulignons qu'aucun consensus n'est sorti des consultations concernant un nouveau système de répartition. La majorité des participants ont rejeté les systèmes «d'encan» et de «premier arrivé, premier servi» que la société d'experts-conseils Deloitte, Haskins and Sells avait notés comme formules de rechange possibles dans son étude de l'actuel système. On a beaucoup débattu de l'accessibilité des contingents pour les nouveaux venus, sans s'entendre sur les moyens d'y parvenir en dehors d'un élargissement des niveaux de contingentement. La plupart des grandes associations ont refusé catégoriquement un recul des contingents déjà alloués.

## [Text]

I have decided, based on the outcome of the consultative process, that there should be no major change in the basic system of global quota allocation. Historical performance will continue to be the basic criteria for allocation of global quota for those products currently subject to control. However, every effort will be made to make quantities available for new entrants and to encourage flexibility in the quota system to address specific problem areas, as well as enhancing transparency and openness in the administration of the system. Also, I wish to ensure that an opportunity is provided for consultation with the private sector in developing proposals for allocation of quotas on any new products which may become subject to restraint.

In order to enhance the transparency of the system, I have also decided that advisory committees should be established for each of the chicken, turkey, egg and cheese import sectors. These committees, which will be chaired by officials of my Department, will be comprised of representatives of various interests within each industry and will be asked to provide advice on the administration of the global import quota allocation system, bearing in mind both the legitimate desire of new entrepreneurs to enter the industry and the interests and concerns of traditional importers. I am instructing my officials to commence, without delay, the establishment of these new committees in order that they can be convened at an early opportunity. In particular, I have asked that the chicken import advisory committee be convened very shortly in order to consider possible criteria for the allocation of additional quantities now available.

The cheese import sector poses particularly difficult problems. Unlike the poultry quotas, the cheese quota has been kept at a fixed level. Growing demand and full utilization have virtually eliminated any flexibility to provide access to new entrants under the current system. This, unfortunately, will continue to be the case for the near future. These problems must be seriously addressed. Accordingly, I will be examining the question in the context of our national dairy policy and the current Multilateral Trade Negotiations, now underway.

In view of the planned phase-out of all footwear import quotas by November 1988 and the existence of a footwear advisory committee, it would serve no purpose to make any significant changes to the existing system of footwear quota allocation at this time. The committee met recently to consider the question of allocation for the last year of the programme beginning in December 1987.

It is my expectation that, as a result of private sector participation, there is a better understanding in the trade of the issues and this will serve to improve the global import quota allocation system. It is also my belief that this review will prove to be of great benefit should it ever become necessary, in the future, to place other products under control. Once again, I wish to express my thanks to all those who assisted me through their participation in this review.

Yours sincerely,

Pat Carney

## [Translation]

À l'issue des consultations, j'ai décidé que le système de répartition resterait sensiblement le même. Le rendement traditionnel restera le critère de base applicable à la répartition des contingents globaux des produits aujourd'hui soumis à un contrôle. Mais, on fera l'impossible pour assurer des quantités aux nouveaux venus et favoriser la souplesse du système, afin de s'adapter à certains secteurs problématiques, tout en améliorant la transparence et l'ouverture souhaitées dans l'administration du système. Je veux en outre que le secteur privé soit consulté lorsqu'il s'agira d'élaborer des propositions liées à la répartition de contingents d'importation de nouveaux produits susceptibles d'être limités.

À propos de transparence, j'ai aussi décidé qu'il faut mettre sur pied des commissions consultatives pour les secteurs d'importation respectifs du poulet, de la dinde, des œufs, du fromage. Présidées par des fonctionnaires du ministère, et composées de représentants des groupes d'intérêt de chaque industrie, ces commissions seront chargées de fournir des conseils sur l'administration du système de répartition des contingentements, en tenant compte du désir légitime des nouveaux entrepreneurs d'entrer dans l'industrie, et des intérêts et des préoccupations des importateurs déjà installés. Je demande à mes fonctionnaires d'organiser sans tarder ces groupes afin qu'ils puissent étudier très bientôt des critères possibles pour la répartition des quantités supplémentaires disponibles.

Le secteur du fromage pose des problèmes particulièrement délicats. Contrairement aux contingents touchant la volaille, ceux du fromage ont été maintenus à un niveau fixe. L'essor de la demande et l'épuisement des contingents ont supprimé la souplesse qu'il faudrait pour permettre aux nouveaux arrivés de se tailler une place dans le système, et cela restera malheureusement ainsi dans un proche avenir. Il faut se pencher sérieusement sur cette question. Je l'étudierai donc dans le cadre de notre politique laitière nationale et des négociations commerciales multilatérales en cours.

Étant donné l'élimination projetée des contingents d'importation des chaussures en novembre 1988 et l'existence d'une commission consultative de la chaussure, il serait inutile pour le moment de transformer substantiellement le système actuel de répartition des contingentements de chaussures. La commission a récemment étudié la répartition pour la dernière année du programme devant débuter en décembre 1987.

Je crois que, grâce à la participation du secteur privé, on circonscrira mieux la nature des problèmes et que cela améliorera le système de répartition des contingentements d'importation globaux. Pour moi, cet exercice sera très profitable s'il faut ultérieurement limiter l'importation d'autres produits. Je renouvelle mes remerciements à tous ceux qui m'ont aidée en participant à cet examen.

Veuillez agréer mes salutations distinguées.

Par Carney



## [Texte]

**Mr. Bernhardt:** Mr. Chairman, it took some time to receive this reply. The chairman's letter went out in February 1985. At this point in time, it appears that the measures contemplated by the minister will meet the substance of the committee's concerns which were expressed in its fourth report.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** You consider this to be a satisfactory reply. I am surprised about that.

**Mr. Bernhardt:** Apparently, the committee itself advocated changes to the legislation. Now the minister is proposing to proceed by way of amendments to the regulations. However, the objective of assuring the more predictable and fair regime would seem to be achieved through the initiatives suggested by the minister.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The minister would like to rely more on his discretion rather than revising the Import Permits Regulations. If there is no comment on that, we will accept the government's policy.

The next item is Aircraft Leasing Orders. I thought that this was satisfactory.

## AIRCRAFT LEASING ORDERS

**Mr. Bernhardt:** It seems that progress is being made.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Places of Amusement Regulations.

February 9, 1987

The Honourable William H. McKnight, P.C., M.P.  
Minister of Indian Affairs and Northern Development,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 962, Places of Amusement Regulations

Dear Mr. McKnight:

The above Regulations were initially reviewed by our Committee on November 4, 1982. As a result of that review, the Committee queried the validity and adequacy of a number of provisions of these Regulations. On January 17, 1983, your Department's Designated Instruments Officer replied that: "we agree with your Committee's comments in relation to those Sections of the Regulations which are offensive to the rights of individuals" and that the Department was considering whether to amend or revoke the Regulations. By July 11, 1983, your DIO informed the Committee that the Regulations could not be revoked and that "this development requires further consultations with our Regional Offices before a final decision in regard to these Regulations can be reached". In April of 1984, we were told that amendments to the Regulations had been drafted and submitted "to the concerned officers of the Department of Justice for their suggestions and comments". By letter of February 12, 1985, the Committee was informed that a revised submission had been sent to the Department of Justice in December, 1984. However, in a later letter, it was said that this had been done in March of 1985.

## [Traduction]

**M. Bernhardt:** Monsieur le président, nous avons attendu cette réponse un certain temps. La lettre du président remonte à février 1985. Il semble aujourd'hui que les mesures envisagées par le ministre répondront pour l'essentiel aux préoccupations que le comité exprime dans son quatrième rapport.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous estimez que la réponse est satisfaisante. J'en suis surpris.

**M. Bernhardt:** Apparemment, le comité préconisait des modifications à la loi. Maintenant, le ministre propose de procéder par voie de modifications au règlement. Il semble toutefois que les mesures proposées par le ministre permettent de réaliser l'objectif qui consiste à assurer un régime plus prévisible et équitable.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le ministre souhaiterait s'en remettre davantage à ses pouvoirs discrétionnaires au lieu de modifier le Règlement sur les licences d'importation. Si vous n'avez pas d'observations à formuler à ce sujet, nous acceptons la ligne de conduite du gouvernement.

Nous passons maintenant aux Ordonnances sur la location d'aéronefs. Je crois que cette réponse était satisfaisante.

## ORDONNANCES SUR LA LOCATION D'AÉRONEFS

**M. Bernhardt:** Le dossier semble évoluer.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point concerne le Règlement sur les lieux d'amusement.

Le 9 février 1987

L'honorable William H. McKnight, c.p., député  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 962, Règlement sur les lieux d'amusement

Monsieur le Ministre

Après avoir examiné le règlement ci-dessus le 4 novembre 1982, le Comité s'était enquis de la validité et de la pertinence d'un certain nombre de dispositions de ce règlement. Le 17 janvier 1983, l'agent des textes réglementaires de votre ministère lui répondait ceci: «Nous sommes d'accord avec les observations du Comité concernant les articles du règlement qui portent atteinte aux droits des particuliers»; il ajoutait que le ministère se demandait s'il convenait de modifier ou de révoquer le règlement. Le 11 juillet 1983, l'agent des textes réglementaires du ministère informait le Comité que le règlement ne pouvait être révoqué et qu'avant de prendre une décision finale, il fallait consulter davantage les bureaux régionaux. En avril 1984, on nous a dit que les modifications du règlement avaient été rédigées et qu'on les avait soumises «aux agents compétents du ministère de la Justice, pour obtenir leurs observations et leurs suggestions». Par lettre en date du 12 février 1985, le Comité a été informé qu'une proposition révisée avait été envoyée au ministère de la Justice en décembre 1984. Dans une lettre ultérieure, toutefois, on disait qu'elle avait été envoyée en mars 1985.

## [Text]

In any event, no further information as to the current status of those proposed amendments has been received since July 26, 1985, despite four separate requests by counsel to the Committee for a progress report. It is now more than four years since the need for amendments to the *Places of Amusement Regulations* has been drawn to your Department's attention. Given the seriousness of the defects noted by the Committee, we consider that appropriate corrective action ought to be taken without further delay.

We would appreciate your looking into the matter and an assurance that the necessary amendments will be made shortly.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

October 5, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Mr. Bob Corbett, M.P.  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Messrs. Nurgitz, Kaplan and Corbett:

I am writing in reply to your letters of February 9, May 22 and August 14, 1987 regarding C.R.C. c 962, *Places of Amusement Regulations*. I regret that the Committee did not receive an earlier reply to its requests for information on the current status of the proposed amendments to the above-noted Regulations.

Following receipt of your February letter, departmental officials in consultation with the Department of Justice undertook a review of the Regulations and the extensive exchange of correspondence between the committee and the department since 1982. A determination has been made that the essential elements of the *Places of Amusement Regulations* could be contained in a band by-law and that most of the other matters either need no longer be covered or are adequately covered by other legislation. In fact, we believe that there are no licenses issued pursuant to the regulations. Arrangements are now being made to initiate the process of recommending to the Governor in Council the repeal of the Regulations. One step in the process will be to advise Indian bands across the country of the action we are planning to take.

It is expected that all bands will have been advised of the department's intentions and the required amendments drafted

## [Translation]

Quoi qu'il en soit, nous n'avons pas reçu d'autres renseignements sur ces projets de modification depuis le 26 juillet 1985, malgré les quatre demandes présentées par le conseiller du Comité. Il y a maintenant plus de quatre ans que la nécessité de modifier le *Règlement sur les lieux d'amusement* a été portée à l'attention de votre ministère. Vu la gravité des défauts signalés par le Comité, nous estimons que les mesures correctives qui s'imposent doivent être prises sans plus tarder.

Auriez-vous l'obligeance d'examiner la question et de nous assurer que les modifications nécessaires seront apportées sous peu.

Recevez, monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Bob Corbett

Le 5 octobre 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Monsieur Bob Corbett, député  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Je réponds à vos lettres des 9 février, 22 mai et 14 août 1987 concernant le C.R.C. c. 962, *Règlement sur les lieux d'amusement*. Je regrette que le comité n'ait pas reçu de réponse plus prompte à ses demandes de renseignements sur les modifications proposées à ce règlement.

Dès la réception de votre première lettre, les fonctionnaires de mon ministère, de concert avec ceux du ministère de la Justice, ont amorcé l'examen du règlement et de la correspondance volumineuse échangée à cet égard entre le comité et le ministère depuis 1982. On a abouti à la conclusion que les éléments essentiels du règlement pouvaient faire l'objet d'un statut administratif et que les autres, pour la plupart, n'avaient plus besoin d'être traités dans un règlement ou l'étaient suffisamment dans d'autres lois. Nous croyons d'ailleurs qu'aucun permis n'a été délivré aux termes de ce règlement. Nous nous préparons à recommander au gouverneur en conseil de l'abroger. Il faudra donc informer les bandes indiennes d'un bout à l'autre du pays des mesures que nous voulons prendre.

Nous nous attendons à ce que, dès la mi-novembre, toutes les bandes indiennes soient informées des intentions du minis-



[Texte]

and approved by mid-November. The department will report its progress to the Committee at that time.

Yours sincerely,

Bill McKnight

**Mr. Bernhardt:** The committee examined the regulations in 1982, expressing reservations as to the legality or propriety of a certain number of provisions. The reply we have received indicates that the regulations are now going to be revoked, as it is felt they are no longer necessary.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We were worried about the regulations, and it turns out they have not been applied for some time and are to be revoked. That is satisfactory.

The next item is Manpower Mobility Regulations.

SOR/80-112—MANPOWER MOBILITY REGULATIONS

SOR/80-778—MANPOWER MOBILITY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-582—MANPOWER MOBILITY REGULATIONS, AMENDMENT

May 5, 1986

The Honourable Flora MacDonald, P.C., M.P.  
Minister of Employment and Immigration,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/80-112, Manpower Mobility Regulations  
SOR/80-778, Manpower Mobility Regulations, amendment  
SOR/81-582, Manpower Mobility Regulations, amendment

Dear Madam MacDonald:

We thank you for your letter of February 7, 1986, which was considered by the Joint Committee at its meeting of April 10, 1986.

The Committee noted your position on the matter of the subjective test included in the definitions of "locality", "suitable employment", and "unemployed worker". Before pursuing this issue, the Committee wishes to know how the incorporation of the Manpower Mobility Program within the Canadian Jobs Strategy is to be implemented. In particular, do you expect that the Manpower Mobility Regulations will be consequently revoked? If so, are new regulations expected to take their place? When will these changes be finalized? Once we are in receipt of this information, the Joint Committee will be in a position to decide whether to report its objection to Parliament.

In your February 7th letter, you did not address the question of the validity of the payments made pursuant to Section 8 of the present Regulations. In previous correspondence, we had informed you of the Committee's view that "the trainee travel

[Traduction]

ière et que les modifications requises soient rédigées et approuvées. Le ministère communiquera alors avec le comité.

Recevez, messieurs, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bill McKnight

**M. Bernhardt:** Le comité a examiné ce règlement en 1982 et exprimé certaines réserves quant à la légalité ou à la pertinence d'un certain nombre de ses dispositions. Dans la réponse que nous avons reçue, on nous indique que le règlement sera abrogé car on estime qu'il n'a plus de raison d'être.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ce règlement nous préoccupait, mais il s'avère qu'il n'a pas été appliqué depuis un certain temps et qu'il sera abrogé. Cette réponse est satisfaisante.

Voyons maintenant le Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre.

DORS/80-112—RÈGLEMENT SUR LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE

DORS/80-778—RÈGLEMENT SUR LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE, MODIFICATION

DORS/81-582—RÈGLEMENT SUR LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE, MODIFICATION

Le 5 mai 1986

L'honorable Flora MacDonald, c.p., députée  
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/80-112, Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre  
DORS/80-778, Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre—Modification  
DORS/81-582, Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre—Modification

Madame la Ministre,

Je vous remercie de votre lettre du 7 février 1986, dont le Comité mixte a pris connaissance à sa réunion du 10 avril 1986.

Le Comité a pris note de votre position au sujet du caractère subjectif des définitions des termes «localité», «emploi approprié» et «travailleur sous-employé». Avant de poursuivre, le Comité désire savoir comment on compte s'y prendre pour intégrer le Programme de la mobilité de la main-d'œuvre à la Planification de l'emploi. Plus précisément, prévoyez-vous révoquer le Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre? Dans l'affirmative, un nouveau règlement sera-t-il pris en remplacement? Quand ces changements seront-ils complétés? Une fois en possession de ces renseignements, le Comité mixte sera en mesure de décider s'il y a lieu de faire rapport de ces objections au Parlement.

Dans votre lettre du 7 février, vous avez passé sous silence la question de la validité des paiements effectués aux termes de l'article 8 du présent règlement. Dans notre correspondance antérieure, nous vous avions avisé que le versement d'une aide

## [Text]

assistance payments authorized pursuant to Section 8 of the Regulations... are outside the scope of Vote 10b of S.C. 1973-74, c. 4". In your letter of June 27, 1985, you indicated that this question "should be held in abeyance pending certain policy decisions in Employment and Immigration Canada".

We will appreciate receiving your advise on this question and the information mentioned earlier.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

September 10, 1987

Senator Nathan Nurgitz  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., M.P.  
Mr. Bob Corbett, M.P.  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Messrs. Nurgitz, Kaplan and Corbett:

Thank you for your letters of March 5, 1986 and March 30, 1987, regarding the *Manpower Mobility Regulations* (now referred to as the *Labour Mobility Regulations*). Please accept my apology for the delay in replying.

In my letter of September 15, 1986, I had indicated that mobility assistance had been integrated into the Canadian Jobs Strategy. Your letter of May 5 asked how the incorporation of elements of the Canada Mobility Program within the Canadian Jobs Strategy was to be implemented. In particular, you wanted to know whether the regulations would be revoked and if so whether new regulations were expected to take their place. Finally, you wanted to know when these changes would be finalized.

With respect to your question on the incorporation of the elements of the Canada Mobility Program, it was implemented by means of amendments to certain Treasury Board directives (Terms and Conditions) relating to the Community Futures and Skill Shortages programs of the Canadian Jobs Strategy. These amendments authorized the provision of relocation and travel assistance for workers who meet the eligibility criteria of each program.

With respect to your second and third questions, the *Labour Mobility Regulations* which had previously comprised the terms and conditions of the Executive governing the payment

## [Translation]

financière aux déplacements autorisé aux termes de l'article 8 du règlement... dépasse la portée du crédit 10b des S.C. 1973-1974, c. 4. Dans votre lettre du 27 juin 1985, vous aviez répondu que cette question devait demeurer en suspens en attendant la prise de certaines décisions d'orientation générale à Emploi et Immigration Canada.

Nous vous serions obligés de bien vouloir nous communiquer votre avis sur cette question et nous fournir les renseignements mentionnés ci-dessus.

Veuillez agréer, madame la Ministre, l'assurance de nos sentiments les plus distingués.

Nathan Nurgitz,  
Coprésident

Bob Kaplan,  
Coprésident

Howard Crosby,  
Vice-président

Le 10 septembre 1987

Sénateur Nathan Nurgitz  
L'honorable Bob Kaplan, C.P., député  
M. Bob Corbett, député  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de vos lettres du 5 mars 1986 et du 30 mars 1987 concernant le *Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre* et vous prie de bien vouloir excuser le retard avec lequel j'y réponds.

Dans ma lettre du 15 septembre 1986, j'ai indiqué que l'aide à la mobilité de la main-d'œuvre avait été intégrée à la Planification de l'emploi. Dans votre lettre du 5 mai, vous demandiez comment devait être appliquée l'intégration des éléments du Programme de mobilité du Canada à la Planification de l'emploi. En particulier, vous désiriez savoir si le règlement serait abrogé et, si tel était le cas, si un nouveau règlement devait être promulgué à la place de l'ancien. Finalement, vous cherchez à savoir le moment où ces changements seraient effectués.

Pour ce qui est de votre première question, l'intégration des éléments du Programme de mobilité du Canada a été effectuée au moyen de modifications apportées à certaines directives du Conseil du Trésor (Modalités) relatives au programme Développement des collectivités et au Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre de la Stratégie canadienne de l'emploi. Grâce à ces modifications, les travailleurs admissibles à chaque programme ont pu se prévaloir des dispositions d'aide au déplacement et d'aide de voyage.

Pour ce qui est de vos deuxième et troisième questions, le *Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre*, qui contenait auparavant les modalités du paiement de l'aide à la mobilité,



## [Texte]

of mobility assistance are to be repealed and will not be replaced. The reason for this is as follows. As you noted in your letter of May 5, the regulations were enacted pursuant to Vote 10(b) of *Appropriation Act No. 2, 1973, S.C. 1973-74, Chap. 4*. Vote 10(b) had extended the purposes of Manpower and Immigration Vote 10, *Appropriation Act No. 3, 1972*. Subsequent *Appropriation Acts* have contained a different vote wording, however, and current Vote 15 (which has replaced Vote 10) now forms the authority for the expenditure of funds for mobility assistance.

In short, the payment of mobility assistance after 1973 was not really dependent upon the wording of Vote 10(b). Notwithstanding this, both Treasury Board and the Commission continued to regard the *Labour Mobility Regulations* as constituting the applicable directives of the Executive regarding the expenditure of public monies for mobility assistance. With the introduction of the Canadian Jobs Strategy and its redesign and re-orientation of employment and training programs, however, mobility assistance had to be restructured. To do so, the Terms and Conditions for mobility assistance had to be integrated into the Canadian Jobs Strategy programs Terms and Conditions as outlined above.

With respect to your fourth question, the regulations are to be repealed in the next few months.

I trust the foregoing explanation answers your questions. With respect to your Committee's observations on section 8, the concern, in my view, is academic in light of the imminent repeal of the regulations and the fact that mobility assistance after 1973 was not governed by the words of Vote 10(b) in any event.

As always, if I can be of further assistance, please feel free to contact me at any time.

With every best wish.

Yours sincerely,

Benoît Bouchard

**Mr. Bernhardt:** This is similar to the last item we dealt with. The department is proposing to revoke the regulations in question.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is acceptable. The next item is National Historic Parks General Regulations. Here again we received an apology for the delay and an indication that regulations are being resubmitted and changed.

**Mr. Bernhardt:** Given the time that has elapsed, a progress report might be in order from the department.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, are we going to obtain a progress report on that?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We accept in good faith the statement that these things are moving forward.

**Mr. Kindy:** Perhaps we should follow it up.

**Mr. Bernhardt:** The letter did say that they expected the regulations would be appearing in the fall, and as yet, they have not appeared.

## [Traduction]

doit être abrogé et ne sera pas remplacé pour la raison suivante. Comme vous l'avez indiqué dans votre lettre du 5 mai, le règlement a été adopté en vertu du crédit 10b) de la *Loi n° 2 de 1973 portant affectation de crédits, S.C. 1973-1974, chap. 4*. Le crédit 10b) avait prolongé le crédit 10 du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de la *Loi n° 3 de 1972 portant affectation de crédits*. Dans les *Lois* portant affectation de crédits ultérieures, le libellé des crédits est différent; toutefois l'actuel crédit 15 (qui a remplacé le crédit 10) constitue à présent le texte habilitant en matière de dépenses au titre de l'aide pour mobilité.

En bref, le paiement d'une aide à la mobilité après 1973 ne dépendait pas réellement du libellé du crédit 10b). Néanmoins, le Conseil du Trésor et la Commission ont continué d'estimer que le Règlement sur la mobilité de la main-d'œuvre contenait les directives applicables en matière de paiement à l'aide de deniers publics de l'aide à la mobilité. Avec la Planification de l'emploi, et la refonte et la réorientation des programmes d'emploi et de formation que celle-ci entraînait, l'aide à la mobilité devait être restructurée. Pour ce faire, les modalités de cette dernière devaient être intégrées aux modalités des programmes de la Planification de l'emploi, comme il est indiqué ci-dessus.

Pour ce qui est de votre quatrième question, le règlement doit être abrogé au cours des quelques prochains mois.

J'espère que la présente répond à vos questions. Pour ce qui est des observations de votre comité sur l'article 8, la question me semble sans portée pratique, puisque le règlement doit être abrogé sous peu et qu'après 1973, l'aide à la mobilité n'était pas régie par le libellé du crédit 10b) de toute façon.

Comme toujours, n'hésitez pas à communiquer avec moi, si je peux vous être utile.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Benoît Bouchard

**M. Bernhardt:** Cette réponse ressemble à la dernière que nous avons examinée. Le ministère propose d'abroger le règlement en question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est acceptable. Nous passons maintenant au Règlement général sur les parcs historiques nationaux. Ici encore, on s'excuse de la réponse tardive et l'on explique que le règlement sera à nouveau soumis et modifié.

**M. Bernhardt:** Compte tenu du temps qui s'est écoulé, il y aurait peut-être lieu de demander au ministère de nous dire où en est le dossier.

**M. Kindy:** Monsieur le président, allons-nous obtenir un rapport à ce sujet?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous acceptons de bonne foi la réponse selon laquelle le dossier évolue.

**M. Kindy:** Nous devrions peut-être assurer un suivi.

**M. Bernhardt:** D'après la lettre, le règlement devait être publié à l'automne, mais il ne l'a pas été jusqu'à maintenant.

## [Text]

**Mr. Kindy:** I would appreciate it if you would bring that forward.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Formal Documents Regulations.

C.R.C. c. 1131—FORMAL DOCUMENTS REGULATIONS, AS AMENDED

September 8, 1987

The Honourable Harvie André, P.C., M.P.  
Minister of Consumer and Corporate Affairs and  
Registrar General of Canada,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 1131, Formal Documents Regulations,  
as amended

Dear Mr. André:

The above Regulations have been under consideration by the Joint Committee for some years and were most recently discussed at the Committee's meeting of August 17th last.

Pursuant to section 4 of the *Seals Act*, R.S.C. 1970, c. S-6, the Governor in Council may, subject to the approval of Her Majesty the Queen, make regulations relating to royal seals and their use. The *Formal Documents Regulations* were made by the Governor in Council pursuant to that authority but the Regulations were not approved by the Sovereign. There can be no question that where the exercise of a regulation-making power by a given authority is made subject to the approval of another authority and that approval is not obtained, the resulting regulation is invalid. As, in the case of the *Formal Documents Regulations*, the approval of Her Majesty was not obtained, one would normally conclude that the Regulations are invalid.

Your Department, however, has supported the validity of the Regulations by reference to the 1947 *Letters Patent Constituting the Office of Governor General of Canada*. According to this view, Article II of the Letters Patent -whereby the Governor General was authorized to exercise all powers and authorities lawfully belonging to the Sovereign in respect of Canada- means that the approval required by section 4 of the *Seals Act* may be granted by the Queen's representative. The Committee finds it difficult to accept this view of the matter and continues to entertain strong doubts that the present Regulations are valid.

To accept your Department's position would mean that the power to make regulations conferred by section 4 and the power to approve the making of those regulations would both rest with the Governor in Council. This, in our view, is incompatible with the clear intention of Parliament that the party who grants the approval be different from the one who makes the regulations. Further, it requires one to read section 4 of the Act as authorizing the Governor in Council to make regulations subject to the approval of the Governor in Council. Such a reading of section 4 is senseless. The logical result of

## [Translation]

**M. Kindy:** J'aimerais que l'on fasse un rappel à ce sujet.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain point concerne le Règlement sur les documents officiels.

C.R.C. c. 1131—RÈGLEMENT SUR LES DOCUMENTS OFFICIELS—MODIFICATION

Le 8 septembre 1987

L'honorable Harvie Andre, c.p., député  
Ministre de la Consommation et des Corporations et  
Régistraire général du Canada  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: C.R.C. c. 1131, Règlement sur les documents officiels—Modification

Monsieur le Ministre,

Le comité mixte étudie le règlement ci-dessus depuis plusieurs années et en a plus récemment discuté lors de sa réunion du 17 août dernier.

Conformément à l'article 4 de la *Loi sur les sceaux*, S.R.C. 1970, c. S-6, le gouverneur en conseil est autorisé, sous réserve de l'approbation de Sa Majesté la Reine, à prendre des mesures législatives relatives aux sceaux et à leur usage. Le *Règlement sur les documents officiels* a été établi par le gouverneur en conseil en vertu de ce pouvoir, mais il n'a pas été approuvé par le Souverain. Il ne fait pas de doute que lorsque le pouvoir de réglementation d'une personne compétente est assujéti à l'approbation d'une autre autorité et que cette approbation n'a pas été obtenue, le règlement ainsi établi n'a aucune validité légale. Étant donné que dans le cas du *Règlement sur les documents officiels*, l'approbation de Sa Majesté n'a pas été obtenue, on doit normalement conclure que ledit règlement est sans effet légal.

Or votre ministère soutient la validité du règlement en renvoyant aux *Lettres patentes de 1947 créant la charge du gouverneur général du Canada*. Selon cette thèse, l'article II des Lettres patentes, en vertu duquel le gouverneur général est autorisé à exercer tous les pouvoirs et autorités relevant, aux termes de la loi, du Souverain pour ce qui concerne le Canada, signifie que l'approbation exigée par l'article 4 de la *Loi sur les sceaux* peut être donnée par le représentant de la Reine. Le Comité estime qu'il est difficile d'accepter une telle optique et continue à avoir de sérieux doutes quant à la validité dudit règlement.

Si l'on acceptait la thèse de votre ministère, cela signifierait que le pouvoir d'établir des règlements aux termes de l'article 4 et que le pouvoir d'approuver ces règlements reviennent tous deux au gouverneur en conseil. Il nous semble que cela va à l'encontre de l'intention claire du Parlement qui était que la personne qui donne son approbation ne soit pas celle qui établit le règlement. Cela voudrait en outre dire que l'article 4 de la loi autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil. Ce qui est évidemment absurde. Le point de vue de votre ministère



## [Texte]

your Department's view is that section 4 of the *Seals Act* is to be read as if the words "subject to the approval of Her Majesty the Queen" did not appear in the section.

As your predecessor recognized in his letter of April 18, 1986, the 1947 Letters Patent are a prerogative instrument. It is an accepted principle of our constitutional law that the prerogative powers of the Crown may not be exercised in derogation to the statute law or so as to change the statute law. If Article II of the Letters Patent is made to apply to the power of approval given to Her Majesty in section 4 of the *Seals Act*, one would have to conclude that the words "subject to the approval of Her Majesty the Queen" have been impliedly repealed or at least rendered inoperative by the Letters Patent. For these reasons, we do not feel we can accept that the Letters Patent have any relevant application to the powers granted by the *Seals Act*. To do so would require us to accept that an Act of Parliament may be altered by an exercise of Her Majesty's prerogative powers.

The Committee therefore maintains its position that the *Formal Documents Regulations* are likely invalid as they were not approved by the Sovereign. If it is thought that Her Majesty should not be called upon to exercise the power granted to Her by the present statute, the Committee considers that an appropriate amendment to the Act should be introduced in Parliament. We will appreciate your views on this last proposal.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Bob Corbett,  
Vice-Chairman

October 9, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C., Joint Chairman.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairman and  
Mr. R.A. Corbett, M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of September 8, 1987 reiterating the Committee's doubts as to the validity of the *Formal Documents Regulations* and requesting my views on amending the *Seals Act*.

## [Traduction]

nous force logiquement à lire l'article 4 de la *Loi sur les sceaux* comme si l'expression «sous réserve de l'approbation de Sa Majesté la Reine» n'y figurait pas.

Comme votre prédécesseur en est convenu dans sa lettre du 18 avril 1986, les Lettres patentes de 1947 constituent un document fondé sur une prérogative. C'est un principe reconnu de notre droit constitutionnel que les pouvoirs fondés sur les prérogatives de la Couronne ne peuvent être exercés en dérogation à une loi ou de façon à modifier une loi. Si l'article II des Lettres patentes devait s'appliquer au pouvoir d'approbation conféré à Sa Majesté en vertu de l'article 4 de la *Loi sur les sceaux*, il faudrait conclure que l'expression «sous réserve de l'approbation de Sa Majesté la Reine» a été implicitement abrogée ou du moins rendue inopérante par les Lettres patentes. C'est pourquoi il semble que nous ne puissions pas admettre que les Lettres patentes puissent être appliquées aux pouvoirs accordés par la *Loi sur les sceaux*, sans quoi nous serions obligés d'accepter qu'une loi votée par le Parlement puisse être modifiée par l'exercice des pouvoirs de Sa Majesté fondés sur les prérogatives.

Le comité reste donc sur sa position, à savoir que le *Règlement sur les documents officiels* est vraisemblablement sans effet légal parce qu'il n'a pas été approuvé par le Souverain. Si l'on estime que Sa Majesté ne devrait pas être appelée à exercer le pouvoir que lui confère la loi en question, le comité estime qu'une modification en conséquence de la loi devrait être présentée par le Parlement.

En espérant avoir votre avis sur cette dernière proposition, nous vous prions d'agréer, monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le coprésident,  
Bob Corbett

Le 9 octobre 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz  
L'honorable Bob Kaplan, député  
Coprésidents  
Monsieur Bob Corbett, député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 8 septembre 1987 me rappelant les doutes que le Comité formule au sujet de la validité du *Règlement sur les documents officiels* et me demandant mon opinion sur la modification de la *Loi sur les sceaux*.

## [Text]

The issue of the validity of the Formal Documents Regulations has been debated in an exchange of correspondence between my department and your Committee for almost five years. Although our opinion that the Formal Documents Regulations were validly made remains unchanged, a proposal to amend the Seals Act to delete the reference to Her Majesty is under consideration, in order to resolve this issue.

I appreciate the time and thought which the Committee has devoted to bringing its views on this complex topic to my attention.

Yours sincerely,

Harvie Andre

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have received a very good letter from Harvie Andre indicating that they are at least considering—although they categorically reject our opinion about needing the Queen's approval—our proposal to amend the Seals Act. Perhaps in six months we should check to see if the Seals Act has been amended. We had a fairly long discussion about this the last time we met. Should we accept that, and in six months see if there is any progress?

**Mr. Bernhardt:** The only question that may be raised here is, as you stated, Mr. Chairman, their position on whether or not our committee's position remains unacceptable.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** They say we are wrong, but I would not care about that if they do agree to change the Seals Act.

**Senator Cogger:** If they are wrong why are they proposing to amend the Act?

**Mr. Bernhardt:** Mr. Bernier has noted that he wonders if this might be a case where a report could be made to put the committee's views on record, as well as the minister's undertaking.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Personally, I would rather see the act amended than make a report on it. When we write to them in six months, we could say that we are considering a report because of the fact that they do not agree with us and we insist on our view.

The next item is Motor Vehicle Safety Regulations.

SOR/83-176, MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/84-374, MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

## [Translation]

Mon ministère et votre Comité ont échangé de la correspondance pendant près de cinq ans pour débattre de la validité de ce règlement. Nous restons d'avis qu'il est valide, mais un projet de modification de la Loi sur les sceaux visant à supprimer la référence faite à Sa Majesté est à l'étude afin de résoudre le problème.

Je vous remercie du temps et de l'énergie que le Comité a consacrés pour me faire connaître ses vues sur cette question complexe.

Veuillez agréer, messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Havie Andre

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons reçu une lettre très intéressante de M. Harvie Andre, qui explique que le ministère prend au moins en considération notre proposition visant à modifier la Loi sur les sceaux, même s'il rejette catégoriquement nos observations quant à la nécessité d'obtenir l'approbation de la Reine. Nous devrions peut-être vérifier dans six mois si la Loi sur les sceaux a été modifiée. Nous avons abondamment discuté de cette question à notre dernière séance. Devrions-nous nous en tenir à cela pour l'instant, et vérifier dans six mois si des progrès ont été réalisés?

**M. Bernhardt:** Comme vous l'avez expliqué, monsieur le président, la seule question que l'on peut soulever ici c'est celle de savoir si, de l'avis du ministère, la position du comité reste inacceptable.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les responsables du ministère disent que nous avons tort, mais il ne faut pas trop nous en formaliser dans la mesure où ils acceptent de modifier la Loi sur les sceaux.

**Le sénateur Cogger:** Si nous avons tort, pourquoi le ministère propose-t-il de modifier la Loi?

**M. Bernhardt:** Monsieur Bernier se demandait si l'on devrait rédiger un rapport à ce sujet pour qu'il reste trace des vues du comité et de l'engagement du ministre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Personnellement, je préfère que la loi soit modifiée plutôt que de rédiger un rapport à ce sujet. Dans la lettre que nous enverrons dans six mois, nous pourrions indiquer que nous envisageons la possibilité de faire un rapport à ce sujet parce que le ministère ne partage pas notre avis et que nous maintenons nos positions.

Le prochain point concerne le Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles.

DORS/83-176, RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES—MODIFICATION

DORS/84-374, RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES—MODIFICATION



## [Texte]

August 31, 1987

The Honourable John C. Crosbie, Q.C., P.C., M.P.  
Minister of Transport,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/83-176, Motor Vehicle Safety Regulations,  
amendment  
SOR/84-374, Motor Vehicle Safety Regulations,  
amendment

Dear Mr. Crosbie:

We refer you to your letter of October 7, 1986 concerning legislative amendments to the Motor Vehicle Safety Act designed to put the validity of the above regulations on a sound footing. We would appreciate your advise as to the progress of the proposed legislation.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

R.A. Corbett,  
Vice-Chairman

October 6, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairmen  
Mr. R.A. Corbett, M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

I am writing in reference to your letter of 31 August 1987, concerning the progress of the legislative amendments to the Motor Vehicle Safety Act.

I am able to advise you that I expect to be able to introduce legislation that will remove any doubt about the legality of the child seat safety standards this coming winter.

I trust the foregoing is to your satisfaction.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This item is satisfactory.  
The next item is Fraser River Harbour Commission By-Laws.

## [Traduction]

Le 31 août 1987

L'honorable John C. Crosbie, c.r., c.p. député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/83-716, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—modification  
DORS/84-734, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—modification

Monsieur,

Nous vous référons à votre lettre du 7 octobre 1986, au sujet des modifications législatives apportées à la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, conçue pour établir solidement la validité des règlements susmentionnés. Nous aimerions connaître l'évolution de ce projet de loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de nos sentiments dévoués.

Nathan Nurgitz  
Coprésident

Bob Kaplan  
Coprésident

R. A. Corbett  
Vice-président

Le 6 octobre 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz, c.r.  
L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
Coprésidents  
Monsieur R. A. Corbett, député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Je donne suite à votre lettre du 31 août 1987 portant sur les modifications apportées à la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.

Je suis en mesure de vous annoncer que je prévois pouvoir déposer, dès cet hiver, un projet de loi qui éliminera tout doute sur la légalité des normes de sécurité des coussins d'appoint pour enfants.

J'ose espérer que cette réponse saura vous satisfaire.

Recevez, Messieurs, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

John C. Crosbie

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette réponse est satisfaisante.  
Nous passons maintenant au Statut administratif de la Commission de port du Fraser.

[Text]

## SOR/86-890—FRASER RIVER HARBOUR COMMISSION BY-LAWS, AMENDMENT

June 19, 1987

The Honourable John C. Crosbie, Q.C., P.C., M.P.  
Minister of Transport,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/86-890, Fraser River Harbour Commission By-Laws, amendment

Dear Mr. Crosbie:

Section 131(2) of the Fraser River Harbour Commission By-Laws as enacted by the referenced amendment provides that:

“(2) Where a vessel contravenes or violates any provision of these By-laws, the master, owner, agent and person in charge of the vessel are liable on summary conviction to a fine not exceeding \$25,000 or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both.”

Section 13(1)(h) of the Harbour Commissions Act grants the Commission the power to prescribe “the punishment that may be imposed on summary conviction for the breach of any by-law”. This authority, in the Committee’s view, is limited to the prescription of the applicable penalties and does not extend to prescribing those who can be held liable to the penalties. In doing so, we consider that Section 131(2) of the referenced By-Laws goes beyond the authority conferred by the enabling Act.

In a letter dated November 18, 1986, the Director of your Departmental Secretariat explained that:

“It is considered that subsection 131(2) of the By-laws is necessary given the way in which the Fraser River Harbour Commission By-laws themselves are currently drafted. The By-laws, which were written in the early 70’s, were written in such a way that the vessel was the subject of each section which dealt with vessel movement within the harbour. As a result, subsection 131(2) was the way in which an individual was linked to an offence committed by a vessel. In this case, prescribing a penalty required some indication of who the penalties could be assessed against.”

The Committee does not agree with this explanation. Section 131(2) should simply provide that where a vessel contravenes or violates a provision of the By-Laws, the person responsible for the contravention or violation of the By-Laws is liable to the prescribed penalties. Were Section 131(2) so written, it would then be for the courts -whose role it is in any event- to determine whether the person charged is liable for the contravention or violation by a vessel. As it now stands, section 131(2) may be seen to impose a vicarious liability on persons

[Translation]

## DORS/86-890—STATUT ADMINISTRATIF DE LA COMMISSION DE PORT DU FRASER—MODIFICATION

Le 19 juin 1987

L’honorable John J. Crosbie, c.r., c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/86-890, Statut administratif de la Commission de port du Fraser—Modification

Monsieur le Ministre,

Le paragraphe 131(2) du Statut administratif de la Commission de port du Fraser, établi par le texte modificatif précité, stipule:

«(2) Lorsqu’un navire contrevient à l’une des dispositions du présent statut administratif, le capitaine, le propriétaire, l’agent et la personne responsable du navire encourrent, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 25 000 \$ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l’une de ces peines.»

L’alinéa 13(1)h) de la Loi sur les Commissions de port autorise la Commission à prescrire «la peine qui peut être infligée sur déclaration sommaire de culpabilité pour la violation de tout statut administratif». Ce pouvoir, de l’avis du comité, est limité à la prescription des peines applicables et ne permet pas de déterminer quelles personnes peuvent en être passibles. Ce faisant, le paragraphe 131(2) du statut administratif précité outrepassé les pouvoirs conférés par la loi habilitante.

Dans une lettre datée du 18 novembre 1986, le directeur du secrétariat de votre ministère indiquait:

«Le paragraphe 131(2) du statut administratif est nécessaire étant donné la façon dont le Statut administratif de la Commission de port du Fraser est formulé. Le statut, établi au début des années 70, a été rédigé de telle manière qu’un navire était assujéti à chaque article concernant le déplacement des navires dans le port. Par conséquent, le paragraphe 131(2) liait une personne à l’infraction commise par un navire. Dans ce cas, en prescrivant une peine, il devenait nécessaire de désigner les personnes qui en étaient passibles.»

Le comité ne souscrit pas à cette explication. Le paragraphe 131(2) devrait simplement prévoir que lorsqu’un navire enfreint ou viole une disposition du statut administratif, la personne responsable de la contravention ou de la violation encourt les sanctions prévues. Si le paragraphe 131(2) était ainsi rédigé, il incomberait ensuite aux tribunaux, dont c’est de toute manière le rôle, de déterminer si la personne inculpée est responsable de la contravention ou de la violation commise par le navire. Dans l’état actuel des choses, le paragraphe 131(2)



## [Texte]

who bear no responsibility for a vessel's contravention or violation of the By-Laws.

We would ask for your consideration of this matter and for an assurance that Section 131(2) will be amended to reflect the limits of the authority delegated by Parliament.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

R.A. Corbett,  
Vice-Chairman

October 14, 1987

Senator Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.  
Joint Chairmen  
Mr. R.A. Corbett, M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/86-890, Fraser River Harbour Commission  
By-Laws, amendment

Gentlemen:

On receipt of your letter to Transport Minister John C. Crosbie of June 19, 1987 in connection with the above, I asked the Deputy Minister to review your concerns in consultation with officials of the Department of Justice. This review is now complete.

Please be assured that we recognize the validity of your concerns, and we will advise the Fraser River Harbour Commission that subsection 131(2) of their By-Laws should be amended. As I am sure you will appreciate, the responsibility for initiating this amendment rests with the Harbour Commission.

Yours sincerely,

Blaine Thacker

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This item is satisfactory.  
C.R.C. c. 46—FLIGHT RESTRICTIONS, NATIONAL,  
PROVINCIAL AND MUNICIPAL PARKS ORDER

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is this one you are prepared to talk about, Mr. Bernhardt? I have a great deal to say on this, as does Mr. Bernier. If you have nothing to say on this now, perhaps we can defer consideration of it until next week. This relates to whether the federal government's author-

## [Traduction]

peut être interprété comme imposant une responsabilité déléguée à des personnes qui ne sont nullement responsables de la contravention ou de la violation d'un statut administratif commise par un navire.

Nous aimerions connaître votre point de vue à ce sujet et recevoir l'assurance que le paragraphe 131(2) sera modifié dans les limites de l'autorité déléguée par le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Nathan Nurgitz,  
Coprésident

Bob Kaplan,  
Coprésident

R. A. Corbett,  
Vice-président

Le 14 octobre 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz  
L'honorable Bob Kaplan, député  
Coprésidents  
Monsieur Bob Corbett, député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Modification du statut administratif de la Commission de Port du Fraser

Messieurs,

Comme suite à votre lettre du 19 juin 1987 au ministre des Transports, M. John Crosbie, relativement au règlement précité, j'ai demandé au sous-ministre d'étudier les inquiétudes que vous avez exprimées en consultation avec des représentants du ministère de la Justice. L'étude est maintenant terminée.

Soyez assurés que nous reconnaissons le bien-fondé de vos préoccupations et que nous informerons la Commission de port du Fraser que le paragraphe 131(2) du statut administratif doit être modifié. Comme vous en conviendrez certainement, la responsabilité de cette modification incombe à la Commission.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Blaine Thacker

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette réponse est satisfaisante.  
C.R.C. c. 46—ORDONNANCE SUR LES RESTRICTIONS APPLICABLES DANS LES PARCS NATIONAUX, PROVINCIAUX ET MUNICIPAUX

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous prêt à nous parler de ce dossier, monsieur Bernhardt? J'en ai long à dire à ce sujet, tout comme M. Bernier d'ailleurs. Si pour le moment vous n'avez pas d'observations à faire sur cette question, nous pouvons peut-être en reporter l'étude à la semaine prochaine.

*[Text]*

ity over aircraft is as limited as it is over small boats—pleasure craft and small fishing boats—operating on small lakes. I think the federal government's aircraft constitutional authority is quite large and that its standing under our Constitution is different from the federal government's authority over small boats. The department is arguing that that is a good analogy. I do not agree with that. I suggest that we stand this matter until Mr. Bernier talks to us about it next week.

**SOR/86-938—RELEASE OR DISCHARGE OF SECURITY (JIM PATTISON INDUSTRIES LTD.) REGULATIONS**

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What are your comments on this, Mr. Bernhardt?

**Mr. Bernhardt:** The issue, Mr. Chairman, is whether or not section 157 of the Financial Administration Act contemplates that a security may be released upon partial payment of the debt. The act provides that regulations may be made to authorize a minister responsible for the collection of a debt owed to the Crown to execute and deliver on payment of any such debt any instrument that will effectively discharge or release the security given in respect of the debt.

Treasury Board has taken the position that the words "on payment of any such debt", include partial payment. The committee took the position that those words referred to "full and complete payment of the debt."

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should stick to our guns on this and write back saying "on payment of any such debt" means "payment in full". There is a lot of precedent on that. If we let the side down on this I think we will be creating a bad precedent as a committee.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, I am not entirely familiar with this subject. Are we talking about the release of security or turning over collateral after partial payment or after a settlement which represented less than the total payment?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Partial payment.

**Senator Cogger:** Pattison Industries is still in debt and it will go on paying?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Right. As a policy matter, we have no criticism. It may well be that the amount of the debt is reduced to a point where the government considers it does not need this security. It might have other security that it considers adequate, or it might have requested other security of a lesser value and received it. That is not the issue; the issue is if a minister has authority to release a security "on payment of any such debt", then does a partial payment give the minister the right to give the discharge? I think we have to say no.

**Senator Cogger:** Yes.

*[Translation]*

Il s'agit ici de savoir si le pouvoir du gouvernement fédéral à l'égard des aéronefs est aussi limité qu'à l'égard des petits bateaux utilisés sur les lacs, c'est-à-dire les embarcations de plaisance et les petits bateaux de pêche. Je pense que les pouvoirs que la Constitution confère au gouvernement fédéral, à l'égard des aéronefs, sont très vastes et que du point de vue constitutionnel, ils sont tout à fait différents de ses pouvoirs à l'égard des petits bateaux. Le ministère soutient que cette analogie est valable. Je ne suis pas d'accord. Je propose que nous laissions cette question en suspens jusqu'à ce que M. Bernier nous en touche un mot la semaine prochaine.

**DORS/86-938—RÈGLEMENT SUR LA QUITTANCE ET MAINLEVÉE DE LA GARANTIE DE JIM PATTISON INDUSTRIES LTD.**

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelles sont vos observations à ce sujet, monsieur Bernhardt?

**M. Bernhardt:** Monsieur le président, il s'agit ici de savoir si l'article 157 de la Loi sur l'administration financière prévoit qu'on peut donner quittance d'une garantie contre le règlement partiel d'une dette. La Loi stipule que le gouverneur en conseil peut, par règlement, autoriser le ministre compétent responsable de la perception d'une dette due à la Couronne à signer, contre le règlement d'une telle dette, tout document nécessaire pour donner quittance et mainlevée de toute garantie reçue à l'égard de la dette.

Le Conseil du Trésor est d'avis que l'expression «contre le règlement d'une telle dette» s'applique à un paiement partiel. Le comité estime au contraire qu'il s'applique à l'acquittement complet de la dette.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous ne devrions pas en démordre; il faudrait renvoyer une nouvelle lettre et indiquer que «contre le règlement d'une telle dette» signifie le règlement intégral. Cela pose une question de précédent. Si nous passons l'éponge, je crois que le comité créera un dangereux précédent.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, je ne suis pas tout à fait au courant du dossier. Est-il question de donner quittance d'une garantie ou de remettre des biens donnés en nantissement après un paiement partiel ou un règlement qui représente moins que le paiement intégral?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il est question d'un règlement partiel.

**Le sénateur Cogger:** La Pattison Industries a encore une dette qu'elle continuera à rembourser?

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est exact. En principe, nous n'avons rien à redire. Il se peut que le montant de la dette soit tellement minime que le gouvernement considère qu'il n'a pas besoin de cette garantie. Il a peut-être d'autres garanties qu'il juge suffisantes, ou alors il a peut-être demandé et reçu d'autres garanties d'une valeur moindre. Là n'est pas la question. Voici ce qu'il faut déterminer: si un ministre est autorisé à donner quittance d'une garantie «contre le règlement d'une telle dette», peut-il agir de la sorte s'il est question d'un paiement partiel? Je pense que nous devons répondre non.

**Le sénateur Cogger:** En effet.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So the joint chairmen will write on that.

SOR/87-124—BOEING OF CANADA LTD.—CONTACTAIR FLUGDIENST GMBH & CO KG DHC-8 SERIES 100 SERIAL NO. 062 AIRCRAFT LEASING ORDER

May 25, 1987

Ms. Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place De Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: SOR/87-124, Boeing of Canada Ltd.-Contactair Flugdienst GmbH & Co KG DHC-8 Series 100 Serial No. 062 Aircraft Leasing Order

Dear Ms. Stoddart:

1. I have reviewed the referenced Order and would be grateful for additional information as to the nature of the transaction authorized by the Order. My reason for asking is that although the Order itself refers to the 'lease' of the aircraft bearing the registration C-GJFX, the Regulatory Impact Analysis Statement refers to the 'purchase' of the aircraft by Contactair. If the transaction between Boeing of Canada and Contactair is indeed a sale, one could question whether the Canadian registration of the aircraft can be maintained pursuant to Section 208.1 of the Air Regulations.

2. Section 3(1)(bb) of the Order makes it a condition of the lease authorization that the aircraft not be operated "in a manner that is contrary to the public interest". Tests of public interest, while they often appear in statutes, are so general and vague as to have little practical meaning. All the more so in the context of an order such as the present one. I would think this condition adds nothing of practical value but I may well be wrong. You could perhaps furnish some likely examples of situations where the manner of operation of the aircraft would be against the public interest.

3. Similarly, Section 3(2)(b) of the Order permits the Minister to authorize the operation of the aircraft in states other than those mentioned in Section 3(1)(w) where "it is in the public interest" to do so. I am curious as to the factors that will be taken into consideration by the Minister to determine whether the public interest test is met. I note the authority of the Minister under this provision is discretionary -the Minister may... authorize- and, on the expectation that the Minister will exercise his discretion in the public interest, I do not see what Section 3(2)(b) adds to this Section.

4. Finally, my eye was drawn to Section 3(1)(y) which makes it a condition of the authorization that the aircraft not be used

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les coprésidents enverront donc une lettre à ce sujet.

DORS/87-124—ARRÊTÉ SUR LA LOCATION D'UN AÉRONEF DHC-8, SÉRIE 100 (N° DE SÉRIE 062) DE BOEING OF CANADA LTD. À CONTACTAIR FLUGDIENST GMBH & CO KG.

Le 25 mai 1987

Madame Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Ministère des Transports  
Édifice de Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: DORS/87-124, Arrêté sur la location d'un aéronef DHC-8, série 100 (n° de série 062) de Boeing of Canada Ltd. à Contactair Flugdienst GmbH & Co KG.

Madame,

1. J'ai fait lecture de l'arrêté susmentionné et vous saurais gré de bien vouloir me donner de plus amples renseignements sur la nature de la transaction qu'il autorise. En effet, bien que l'arrêté lui-même mentionne la «location» d'un aéronef immatriculé C-GJFX, le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation signale l'«achat» de l'aéronef par Contactair. Si la transaction entre Boeing of Canada et Contactair est effectivement une vente, on pourrait se demander si l'immatriculation canadienne de l'appareil peut être maintenue en vertu du paragraphe 208.1 du *Règlement de l'air*.

2. En vertu de l'alinéa 3(1)bb) de l'arrêté, la location ne peut être autorisée que si l'aéronef est utilisé «de façon à ne pas nuire à l'intérêt public. Les exigences en la matière, bien qu'elles figurent souvent dans des lois, sont si générales et vagues qu'elles sont, à toute fins pratiques, inutiles surtout dans le cas d'un arrêté comme celui-ci. Cette condition, à mon avis, n'ajoute aucune valeur pratique à l'arrêté, mais peut-être fais-je erreur. Auriez-vous l'obligeance de m'indiquer dans quelle situation, par exemple, l'utilisation de l'aéronef nuirait à l'intérêt public?

3. Dans le même ordre d'idées, l'alinéa 3(2)b) de l'arrêté permet au ministre d'autoriser l'utilisation de l'aéronef dans un État qui n'est pas mentionné à l'alinéa 3(1)w) s'il «est dans l'intérêt public» de l'autoriser. Je suis curieux de voir quels facteurs le ministre prendra en considération pour déterminer dans quelle mesure l'utilisation serait dans l'intérêt public. Je constate que le pouvoir du ministre dans cette disposition est discrétionnaire puisqu'elle stipule que: «le ministre peut... autoriser», ou, si le ministre use, comme il se doit, de son pouvoir discrétionnaire dans l'intérêt public, je ne vois pas ce que l'alinéa 3(2)b) ajoute à cet article.

4. Enfin, mon regard a été attiré par l'alinéa 3(1)y) qui interdit l'utilisation de l'aéronef pour le transport de personnes

## [Text]

to transport persons or military equipment for "terrorist activities". I find this provision surprising. It implies that absent this stipulation, it would be in order to use the aircraft for terrorists purposes. Terrorism is a criminal activity under international, Canadian, and I presume German law and I wonder what purpose is served by this condition. The express mention of terrorist activities in a legal instrument of this kind strikes me as implying a 'legitimization' of these activities. Would it be permissible to use the leased aircraft to transport heroin or other illegal substances? If not, why is this not also a condition of the authorization?

I look forward to hearing from you on these points and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

August 21, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-124, Boeing of Canada Ltd.-Contactair  
Flugdienst GmbH & Co KG DHC-8 Series 100  
Serial No. 062 Aircraft Leasing Order

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter dated May 25, 1987, in which you raise several concerns and request additional information on the above-noted Order.

As you have pointed out in Item 1 of your letter, the Order authorizes the lease of the aircraft to Contactair while the Regulatory Impact Analysis Statement refers to the purchase of the aircraft. The sale referred to cannot in fact, take place until the aircraft can be certified as meeting German airworthiness standards, a process which will not be completed until March, 1988. Prior to the sale, however, the two companies involved have agreed to a lease of the aircraft. The proposed lease comes within Transport Canada's policy of authorizing leases to individuals who are not qualified to be the registered owner of the aircraft where the custody and control of that aircraft is in the hands of an identifiable and responsible person and is being operated in accordance with specified conditions.

Items 2 and 3 of your letter raise the question of "public interest" in relation to the provisions that prohibit operation of the aircraft contrary to the "public interest" and that authorize the Minister to permit operation in other states where it is in "the public interest". The concept of "public interest" in

## [Translation]

ou d'équipements militaires utilisés à des fins de terrorisme. Cette disposition m'a surpris. Elle laisse croire qu'en l'absence de cette condition, il serait permis d'utiliser l'aéronef à des fins de terrorisme. Le terrorisme est considéré comme une activité criminelle en vertu des lois internationales, canadiennes et, je présume, allemandes et je me demande quel est le but de cette condition. La mention expresse d'activités terroristes dans un texte juridique de ce type me laisse croire à une «légitimisation» de ces activités. Serait-il permis d'utiliser l'aéronef loué pour transporter de l'héroïne ou d'autres substances illégales? Dans la négative, pourquoi cette interdiction n'est-elle pas mentionnée?

J'espère que vous ferez bientôt suite à cette requête.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

Le 21 août 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-124, Arrêté sur la location d'un aéronef  
DHC-8, série 100 (n° de série 062) de Boeing of  
Canada Ltd. à Contactair Flugdienst GmbH & Co  
KG.

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 25 mai 1987 dans laquelle vous signalez plusieurs de vos préoccupations et demandez de plus amples renseignements concernant l'arrêté susmentionné.

Comme vous l'avez signalé au point 1 de votre lettre, l'arrêté autorise la location de l'aéronef à Contactair, alors que le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation fait allusion à l'achat de l'appareil. La vente en question ne sera pas effectuée tant que l'appareil n'aura pas été homologué conformément aux normes allemandes de navigabilité, processus qui ne pourra être complété avant mars 1988. Avant qu'ait lieu la vente, toutefois, les deux sociétés en cause ont convenu de louer l'aéronef. La location proposée respecte la politique de Transports Canada visant à autoriser la location d'un aéronef à une personne qui n'a pas qualité pour être le propriétaire enregistré d'un aéronef canadien, alors que la garde et la responsabilité légales de l'aéronef continuent de relever d'une personne identifiable et responsable et est conforme aux conditions stipulées.

Vous soulevez aux points 2 et 3 de votre lettre la question de l'«intérêt public» dans le cas des dispositions qui interdisent l'utilisation de l'aéronef à des fins contraires à l'intérêt public et qui autorisent le ministre à en permettre l'utilisation dans d'autres États s'il est dans l'«intérêt public» de le faire. La



## [Texte]

this context relates to the Department's concern that no aircraft registered in Canada or bearing Canadian markings be operated in a manner that might cause embarrassment to the Canadian government or tarnish Canada's image abroad. Examples of such situations that have occurred in the past include the use of such aircraft for the carriage of weapons and military equipment in areas of strife. This is inconsistent with Canada's policy of non-intervention in such situations and consequently is contrary to Canadian "public interest".

The reference to the public interest was included in subsection 3(2) in order to ensure that the Minister would be able to refuse to authorize the aircraft's operation in situations where the criterion set out in paragraph (a) is met. As you are aware, the Department of Justice is of the opinion that the use of the word "may" does not, in fact, give the Minister any discretion where listed criteria are met, and, since situations may arise where it would not be in Canadian interests to authorize the operation of the leased aircraft in states where the criterion in paragraph (a) has been met, paragraph (b) was added in an excess of caution to ensure that the public interest was considered.

With regard to item 4, we have decided that in future leasing Orders of this nature there will not be a reference to terrorist activities. Your remarks on this point are well taken. Furthermore, our experience in drafting these Orders has led to the development of more appropriate wording for the future. It should be emphasized, however, that the intent of the wording in this particular leasing Order was to prevent the carriage of weapons and ammunition for whatever purpose on board aircraft registered under section 208.1 of the *Air Regulations*.

I hope the above explanations address your concerns. Should you require more information on Transport Canada's registration policy or the rationale for a particular wording do not hesitate to contact the undersigned.

Yours sincerely,

M. J. Monaghan  
Acting Director  
Departmental Secretariat

**Mr. Bernhardt:** The reply seems to be satisfactory, Mr. Chairman. The type of drafting that was objected to, it is stated, will no longer be used in future instruments of this kind.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do they say they will not use the expression "public interest"? Personally I am not satisfied with this. I want to write back to be certain of this.

Boeing of Canada leased a plane to a German company. In the lease they asked the German company not to use the plane in a way which violates the "public interest". Our counsel wrote and asked what they meant, and the answer that came back was, in effect, that the German users of the plane had to

## [Traduction]

notion d'«intérêt public» dans ce contexte découle du fait que le ministère veut s'assurer qu'aucun appareil immatriculé au Canada ou portant l'effigie du Canada ne soit utilisé de façon à causer de l'embarras au gouvernement canadien ou à tenir l'image du Canada à l'étranger. Il est arrivé, par exemple, qu'un appareil soit utilisé pour le transport d'armes et d'équipements militaires dans des régions en guerre. Cette utilisation est incompatible avec la politique de non-intervention du Canada dans des situations semblables et est, par conséquent, contraire à l'«intérêt public» canadien.

La mention de l'intérêt public au paragraphe 3(2) vise à permettre au ministre de refuser d'autoriser l'utilisation de l'appareil dans des situations où le critère énoncé à l'alinéa /a/) est respecté. Comme vous le savez, le ministère de la Justice estime que l'utilisation du terme «peut» ne donne en fait aucun pouvoir discrétionnaire au ministre lorsque les critères énoncés sont respectés et, puisqu'il pourrait arriver qu'il ne soit pas dans l'intérêt du Canada d'autoriser l'utilisation de l'aéronef loué dans des États où le critère de l'alinéa /a/) est respecté, l'alinéa /b/) a été ajouté comme nouvelle mesure de protection pour s'assurer que l'on tient compte de l'intérêt public.

En ce qui a trait au point 4 de votre lettre, nous avons décidé qu'à l'avenir les arrêtés de location de cette nature ne feront pas mention des activités terroristes. Vos commentaires à ce sujet sont justifiés. Qui plus est, nous nous sommes servis de notre expérience dans la rédaction de ces arrêtés pour établir un libellé plus pertinent. Je voudrais toutefois souligner que le libellé actuel de cet arrêté de location visait à prévenir le transport d'armes et de munitions pour quelque fin que ce soit à bord de l'aéronef immatriculé en vertu du paragraphe 208.1 du /Règlement de l'air/.

J'espère que ces explications vous satisferont. Pour de plus amples renseignements concernant la politique d'immatriculation de Transports Canada ou la justification de l'emploi d'un libellé quelconque, n'hésitez pas à communiquer avec le soussigné.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur suppléant du  
Secrétariat du ministère,  
M. J. Monaghan

**M. Bernhardt:** La réponse semble satisfaisante, monsieur le président. On nous informe que le type de formulation contestée ne sera pas utilisée dans les futurs textes de ce genre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ont-ils dit qu'ils n'emploieraient pas l'expression «intérêt public»? Pour ma part, cela ne me satisfait pas; je voudrais écrire de nouveau pour m'en assurer.

La compagnie Boeing du Canada a loué un avion à une compagnie allemande. Dans le contrat, la compagnie canadienne demande à la compagnie allemande de ne pas utiliser l'avion à des fins contraires à l'«intérêt public». Notre conseiller a écrit pour demander ce que cela signifiait et on nous a

*[Text]*

comply with Canadian government policy on using the plane in places in the world where this Canadian plane might get involved in hostilities which offended Canadian policy.

I thought the expression "the public interest" was not clear enough to give that meaning. If the government does not want these planes to be used in wars—and I think we all agree with that—it should say so, even if the plane is used on the side that the Canadian government favours. It ought to be clearer than simply saying "the public interest". I think that should be made quite clear. I think the expression is too vague.

**Senator David:** It is not easy to be precise.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is right, but it is a legal contract, and if the wording is not precise, it will not be enforced at all. So, if we want anything in that area we should ask for clearer language.

A second point related to the expression in the contract "that the plane not be used for terrorist activities".

What Mr. Bernier wondered was why we would have to specify that, and if it is stated that the plane cannot be used for terrorist activities, does that mean that it can be used for drug running or smuggling liquor, not that they were planning to do that, but when one specifies only one legal activity and prescribes it, what does that mean the attitude would be to other legal activities?

**Mr. Kindy:** I think we should know what Canadian policy is. Let us take Nicaragua as an example. What is the Canadian policy on Nicaragua? We have had conflicting indications of what that is recently. If the plane were used to ship arms to the Sandinistas or the Contras, what is the government's policy in that regard?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Exactly. The expression their counsel uses is that "they don't want the plane to be used in a way which would cause embarrassment to the Canadian government or tarnish Canada's image abroad." So I think we are justified in asking for clearer language in that area. Not only terrorist activities should be prescribed, but all illegal activities, if they are going to talk about any.

The third point is one on which we did get a satisfactory answer, and that related to the authority which was given, which was for the purchase of a plane. Under that authority, a lease was entered into we said: "You have the authority to purchase, how can you justify the lease?" They said that it was leased prior to sale and that the procedure is to lease and then sell, which I think justifies making a lease.

**Mr. Roman:** But we are only questioning the terms and conditions of the lease, because if someone ultimately purchases an aircraft outright, can we still impose on that purchase the terms and conditions you are making reference to?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We try to.

*[Translation]*

répondu que les utilisateurs allemands de l'avion devaient se conformer à la politique du gouvernement canadien qui interdit d'utiliser l'avion en un endroit quelconque du monde où il pourrait être impliqué dans des hostilités, ce qui serait contraire à la politique canadienne.

J'ai pensé que l'expression «intérêt public» n'était pas suffisamment claire pour avoir ce sens. Si le gouvernement ne veut pas que ces avions soient utilisés dans des conflits armés, et je pense que nous sommes tous d'accord avec cela, il faudrait le préciser, même si l'avion est utilisé par une des parties au conflit qui a l'appui du Canada. Je pense qu'il faut employer une expression plus claire qu'«intérêt public». Il faut être plus clair. Cette expression est trop vague.

**Le sénateur David:** Ce n'est pas facile à préciser.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est exact, mais il s'agit d'un contrat légal et si la formulation n'est pas claire, le contrat ne sera pas appliqué. Si nous voulons obtenir quelque chose, il faut l'exiger en employant une terminologie plus claire.

Un deuxième point concerne le segment de phrase suivant dans le contrat: «Que l'avion ne soit pas utilisé pour des activités terroristes».

En fait, M. Bernier se demandait pourquoi il faudrait le préciser; s'il est stipulé que l'avion ne peut servir à des fins terroristes, cela signifie-t-il qu'il peut être utilisé pour le trafic de la drogue ou la contrebande d'alcool? Ce n'est pas qu'on ait prévu ce genre d'utilisation, mais quand on ne spécifie qu'une activité illégale, il y a lieu de se demander ce qu'il en est des autres activités illégales?

**M. Kindy:** Je pense qu'il nous faudrait connaître la politique du Canada. Prenons le cas du Nicaragua. Quelle est la politique canadienne à cet égard? Nous avons récemment eu des renseignements contradictoires à ce sujet. Comment le gouvernement réagirait-il dans le cas où l'avion serait utilisé pour expédier des armes aux Sandinistes ou aux Contras?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Exactement. Leur conseiller a dit qu'ils ne veulent pas que l'avion soit utilisé d'une manière qui risque d'embarrasser le gouvernement canadien ou de nuire à la réputation du Canada.» Aussi je pense que nous sommes justifiés de demander des éclaircissements. S'il doit être question d'activités illégales, ce sont toutes les activités illégales et pas seulement les activités terroristes qui doivent être visées.

Le troisième point, au sujet duquel nous avons reçu une réponse satisfaisante, concerne l'autorisation d'acheter un avion. En vertu de cette autorisation, un contrat de location a été passé. Nous avons dit: «Vous avez l'autorisation d'acheter, comment justifier une location?» On nous a répondu que la location était intervenue avant l'achat et que la façon de procéder consiste à louer, et à vendre ensuite, ce qui, selon moi, justifie la location.

**M. Roman:** Mais nous ne faisons que nous interroger sur les modalités de la location, car si quelqu'un finit par acheter l'avion comptant, pouvons-nous lui imposer les mêmes conditions?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous essayons.



[Texte]

**Mr. Roman:** Once a purchase is made, Mr. Chairman, the final disposition and the use of the product is in the hands of the individual who purchased the product.

**Senator Cogger:** If the user is going to carry Canadian registration, we have a right. I assume this is the case, that the registration remained in Canada and the lease is merely a lease.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** As I understand it, when we sell products that can be used in military operations, we make it a term of the sale that the purchasers are in default if they are used in a military sense.

**Senator Cogger:** That is useless. We all know that. Obviously that is extraterritorial. If a German buys an aircraft from a Canadian corporation, takes it out of the country, registers it in Germany, and even though he is told that he cannot use it to transport arms, how can we stop him?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We have tried to prosecute people in cases like that.

**Mr. Bernhardt:** In this case, Mr. Chairman, there may be some further element of control by the fact that the plane remains registered in Canada.

**Senator Cogger:** That is a difference.

**Mr. Bernhardt:** So that in this case if there was some problem, presumably there would be a possibility of revoking that Canadian registration.

**Mr. Roman:** But the terms and conditions of either are a lease—or if the aircraft remains registered as a Canadian aircraft for that matter—or for any other equipment that could be used for other purposes. We are asking for clarification of all of that language, are we not, as well as the terms and conditions of the lease and the terms and conditions of purchase?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes. I think that we have made some valid points about the language. Now how they go about enforcing them is another matter. I know, for example, that our commitment to the United States is such that when we sell certain technology abroad we have to undertake that it will not find its way into the hands of East Bloc countries. We have a heavy responsibility in that regard. When someone comes to buy nuclear material from Canada we have to do our best to ensure that it will not end up in hands that violate our foreign policy. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Government Railways Act.

GOVERNMENT RAILWAYS ACT—R.S.C. 1970, c. G-11

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This was a satisfactory explanation. There are some regulations here affecting railway facilities that belong to the Canadian government. The government has turned the railway facilities over to the CN but has

[Traduction]

**M. Roman:** Une fois l'achat effectué, monsieur le président, l'utilisation finale du produit dépend de l'acheteur.

**Le sénateur Cogger:** Si l'utilisateur conserve l'immatriculation canadienne, nous avons un droit. Je présume que c'est le cas, à savoir que l'aéronef demeure immatriculé au Canada et que la location n'est rien de plus qu'une location.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'après ce que je comprend, quand nous vendons des produits qui peuvent servir à des fins militaires, nous incluons dans le contrat de vente une clause qui interdit l'utilisation du matériel à cette fin.

**Le sénateur Cogger:** Ce genre de clause est inutile. Nous le savons tous. Le produit est utilisé à l'extérieur du Territoire. Si un Allemand achète un aéronef d'une compagnie canadienne, qu'il l'emporte en Allemagne et qu'il le fait immatriculer sur le territoire allemand, même si nous lui interdisons d'utiliser l'avion pour le transport d'armes, comment peut-on l'empêcher de le faire?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous avons essayé d'intenter des poursuites dans des cas semblables.

**M. Bernhardt:** Dans ce cas, monsieur le président, le fait que l'avion demeure immatriculé au Canada nous procure un certain élément de contrôle.

**Le sénateur Cogger:** Voilà différence.

**M. Bernhardt:** Ainsi, dans ce cas, si un problème survenait, nous pourrions probablement annuler l'immatriculation canadienne.

**M. Roman:** Nous demandons des éclaircissements sur l'ensemble de la formulation, n'est-ce pas, ainsi que sur les conditions de location et d'achat?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui. Je pense que nous avons fait valoir de bons arguments au sujet de la formulation. Quant à savoir dans quelle mesure on s'y conformera, c'est une autre question. Je sais, par exemple, qu'en ce qui concerne la vente d'une certaine technologie à des pays étrangers, nous nous sommes engagés envers les États-Unis à faire en sorte qu'elle ne tombe pas aux mains de pays du bloc de l'Est. Nous assumons une lourde responsabilité à cet égard. Quand quelqu'un veut acheter du matériel nucléaire au Canada, nous devons faire de notre mieux pour nous assurer que ce matériel ne sera pas utilisé à des fins contraires à notre politique extérieure. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est la Loi sur les chemins de fer de l'État.

LOI SUR LES CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT, S.R.C. 1970, c. G-11

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est satisfaisante. Il s'agit dans ce cas d'un règlement touchant les installations ferroviaires qui appartiennent au gouvernement canadien. Le gouvernement a cédé ces installations au CN, mais il n'a pas

## [Text]

not repealed the regulations that they had governing their own use of them. We complained about that and they said that they want to keep their regulations on the books because they may take the facilities back from the CN at some point or other. There are examples in the past when they have done that, and they want to have the regulations in place to govern their use if they ever come back directly into the control of the federal government. So I think that that is a satisfactory explanation. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Corporate Money and Property Safeguards Regulations.

**SOR/87-568—CORPORATE MONEY AND PROPERTY SAFEGUARDS REGULATIONS, REVOCATION**

October 19, 1987

1. The Committee had expressed concern as to the legislative basis for the Corporate Money and Property Safeguards Regulations. (See SOR/81-834, before the Committee on April 22, 1982, May 2, 1985 and August 17, 1987). This instrument effects the revocation of the Regulations.

2. The revocation of the Regulations should likely have been effected pursuant to subsection 66(1) rather than subsection 17(1) of the Act. However, no legal consequences flow from the misrecital of the proper enabling authority.

**Mr. Bernhardt:** Mr. Chairman, the committee expressed concern as to the legislative basis for these regulations. They were before the committee on April 22, 1982, May 2, 1985 and August 17, 1987. The instrument affects revocation of regulations.

The revocation should likely have been effected pursuant to subsection 66(1) rather than subsection 17(1) of the Act. However, no legal consequences flow from this misrecital.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay, in other words, we got our way.

**Senator Cogger:** What is the corporate money?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not remember.

**Senator Cogger:** Does anyone know? Oh, it is Canada Post.

**Mr. Bernhardt:** Yes, the department refers to the money and property of Canada Post entrusted to postal employees and mail contractors.

**Senator Cogger:** Okay.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay, so that is satisfactory. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Ex Gratia Payments Order.

**EX GRATIA PAYMENTS ORDER, 1974—P.C. 1974-4/1946**

## [Translation]

abrogé le règlement qui en régit l'utilisation. Nous nous sommes plaint de cette situation et on nous a répondu que le gouvernement veut conserver le Règlement car il est possible qu'il reprenne les installations au CN tôt ou tard. Le gouvernement a déjà agi de la sorte, et il souhaite conserver un règlement régissant l'utilisation de ces installations, au cas où il en assumerait de nouveau directement le contrôle. J'estime que la réponse est satisfaisante. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur la protection des biens et des fonds de la Société.

**DORS/87-568—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES BIENS ET DES FONDS DE LA SOCIÉTÉ—ABROGATION**

Le 19 octobre 1987

1. Le Comité avait exprimé son inquiétude au sujet du fondement législatif du Règlement sur la protection des biens et des fonds de la Société. (Voir le DORS/81-834, examiné par le Comité les 22 avril 1982, 2 mai 1985 et 17 août 1987). Le présent texte réglementaire abroge le Règlement.

2. L'abrogation du Règlement aurait vraisemblablement dû être faite aux termes du paragraphe 66(1) plutôt qu'en vertu du paragraphe 17(1) de la loi. Toutefois, le fait que le règlement d'abrogation ne mentionne pas la disposition habilitante appropriée n'a aucune conséquence juridique.

**M. Bernhardt:** Monsieur le président, le Comité a exprimé des inquiétudes quant au fondement législatif de ce règlement, dont le Comité a été saisi le 22 avril 1982, le 2 mai 1985 et 17 août 1987. Le texte concerne l'abrogation du règlement.

L'abrogation aurait dû être faite en vertu du paragraphe 66(1) plutôt qu'en vertu du paragraphe 17(1) de la Loi. Toutefois, le fait que le règlement ne mentionne pas la disposition habilitante appropriée n'a aucune conséquence juridique.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord; autrement dit, nous sommes arrivés à nos fins.

**Le sénateur Cogger:** Quels sont les fonds de la Société?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne me rappelle pas.

**Le sénateur Cogger:** Est-ce que quelqu'un le sait? Il s'agit de la Société canadienne des postes.

**M. Bernhardt:** Oui, le ministère fait référence aux fonds et aux biens de la Société canadienne des postes confiés aux employés de la Société et aux entrepreneurs postaux.

**Le sénateur Cogger:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela est satisfaisant. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Décret concernant les paiements ex gratia.

**DÉCRET CONCERNANT LES PAIEMENTS EX GRATIA, 1974, C.P. 1974-4/1946**



[Texte]

ORDER IN COUNCIL P.C. 1984-5/2892

May 21, 1987

Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0R5

Re: Ex Gratia Payments Order, P.C. 1974-4/1946 and  
Order in Council P.C. 1984-5/2892

Dear Mr. Veilleux:

I thank you for your letter of February 18, 1987 which was placed before the Committee at its meeting of May 14th. The Committee noted your statement that "the document referred to in (your) predecessor's letter of April 1986 is still under development" and that you are "unable to forecast when the work in hand will be concluded".

The Committee's view that the referenced Orders are unconstitutional was communicated to your predecessor in March of 1985. A year later, the Committee was informed that the Board "are in the process of developing a policy which would eliminate the need for the Ex Gratia Payments Order". Given the time elapsed since the Committee's observations were brought to the attention of the Board and its finding that the referenced Orders amount to an unlawful delegation of the Prerogative and the consequent illegal expenditure of public funds, the Committee was not satisfied with the progress made in this matter.

I take it I am to ask for a firm assurance that these Orders will be revoked without further delay.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

August 17, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: Ex Gratia Payments Order, P.C. 1974-4/1946 and  
Order in Council P.C. 1984-5/2892

Dear Mr. Bernier:

In response to your letter of May 21, 1987, I would be grateful if you would inform the Committee that we are going to take the necessary steps to revoke the above-cited orders without delay. Would you please also tell the Committee that we regret the time it has taken to settle this problem, and that I much appreciate its having been brought to our attention.

[Traduction]

DÉCRET DU CONSEIL C.P. 1984-5/2892

Le 21 mai 1987

Monsieur Gérard Veilleux  
Secrétaire  
Conseil du Trésor  
Place Bell Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0R5

Objet: Décret concernant les paiements ex gratia, C.P.  
1974-4/1946 et Décret du Conseil C.P. 1984-5/  
2892

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 18 février 1987 dont le Comité a été saisi lors de sa réunion du 14 mai. Le Comité a pris note du fait que «le document dont il est question dans la lettre d'avril 1986 de (votre) prédécesseur n'est pas encore terminé» et qu'il vous est «impossible de prévoir à quel moment le travail sera achevé».

Le Comité a signalé à votre prédécesseur, en mars 1985, que les décrets susmentionnés étaient inconstitutionnels. Le Comité a appris l'année suivante que le Conseil était «en voie de mettre au point une politique qui aurait pour effet d'abroger le décret sur les paiements ex gratia». Étant donné le laps de temps qui s'est écoulé depuis que le Comité a communiqué ses observations au Conseil et qu'il a découvert que les décrets susmentionnés correspondaient à une délégation de pouvoir qui est contraire à la loi, et donc à une utilisation illégale de deniers publics, le Comité n'est pas satisfait des progrès qui ont été accomplis à cet égard.

Je tiens donc à ce que vous m'assuriez que ces décrets seront abrogés sans délai.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 17 août 1987

M. François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
a/s Le Sénat  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Objet: Décret de 1974 sur les paiements ex gratia, C.P.  
1974-4/1946 et le décret C.P. 1984-5/2892

Monsieur Bernier,

Pour faire suite à votre lettre du 21 mai 1987, je vous salue gré d'informer le comité que nous allons prendre les mesures nécessaires pour révoquer les décrets en question, sans plus tarder. Veuillez également assurer le comité que nous regrettons le délai écoulé pour régler ce problème et que j'apprécie qu'il ait porté cette question à notre attention.

[Text]

Thank you.

Yours sincerely,

Gérard Veilleux

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Moncton Airport Zoning Regulations.

C.R.C. c. 94—MONCTON AIRPORT ZONING REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Certification of Able Seamen Regulations.

C.R.C. c. 1411—CERTIFICATION OF ABLE SEAMEN REGULATIONS

C.R.C. c. 1413—CERTIFICATION OF SHIPS'

C.R.C. c. 1414 & COOKS REGULATIONS, PARTS I

SOR/82-603—AND II AND PART I, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Again, that is satisfactory. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Inspection of Classed Ships Regulations.

C.R.C. c. 1434—INSPECTION OF CLASSED SHIPS REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** What is the status here?

**Mr. Bernhardt:** Progress here appears to be satisfactory as well, Mr. Chairman. However, once again a further progress report would perhaps be in order from the department.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay.

**Mr. Bernhardt:** Again, they state that they expect to have completed their amendments by the fall.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Okay; is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Shipping Casualties Appeal Rules.

C.R.C. c. 1477—SHIPPING CASUALTIES APPEAL RULES

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Small Fishing Vessel Inspection Regulations.

C.R.C. c. 1486—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS

[Translation]

Veillez agréer, monsieur Bernier, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Gérard Veilleux

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est satisfaisante. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement de zonage de l'aéroport de Moncton.

C.R.C. c. 94—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE MONCTON

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est satisfaisante. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur le certificat de capacité de matelot qualifié.

C.R.C. c. 1411—RÈGLEMENT SUR LE CERTIFICAT DE CAPACITÉ DE MATELOT QUALIFIÉ

C.R.C. c. 1413—RÈGLEMENT SUR LE DIPLÔME DE CAPACITÉ DES CUISINIERS DE NAVIRE, PARTIE I

C.R.C. c. 1414—RÈGLEMENT SUR LE DIPLÔME DE CAPACITÉ DES CUISINIERS DE NAVIRE, PARTIE II

DORS/82-603, NAVIRE, PARTIES I ET II—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est satisfaisante. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur l'inspection des navires classés.

C.R.C. c. 1434—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES NAVIRES CLASSÉS

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quel est l'état de la question?

**M. Bernhardt:** L'étude de la question semble progresser de façon satisfaisante, monsieur le président. Toutefois, il y aurait peut-être lieu de demander au ministère de nous faire parvenir un autre rapport sur l'état de la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** D'accord.

**M. Bernhardt:** Le ministère nous informe qu'il prévoit terminer les travaux de modification d'ici l'automne.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien; est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article concerne les Règles sur les appels en cas des sinistres maritimes.

C.R.C. c. 1477—RÈGLE SUR LES APPELS EN CAS DE SINISTRES MARITIMES

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est satisfaisante. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche.

C.R.C. c. 1486—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I had a question here about whether they were repealed because I could not tell from the answer.

**Mr. Bernhardt:** Amendments were apparently deferred because of consolidation of these and other regulations, which were to be done.

The department now states that they cannot say for sure exactly when their timetable will be completed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why not write again? This is not really progress, but let's write in three months and ask them if there is any progress. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next is a series of items under the headings of Veterans Treatment and Veterans Allowance.

SOR/81-548—VETERANS TREATMENT REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/84-510—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-221—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that it was satisfactory. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Safe Containers Convention Regulations.

SOR/82-1038—SAFE CONTAINERS CONVENTION REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This is another round of consultation that is going on after one that they said would lead to revisions in the past. Let's accept this in good faith again and write in, say, three months.

Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Collision Regulations, amendment.

SOR/83-202—COLLISION REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Motor Vehicle Test Centre Fees Order.

SOR/86-191—MOTOR VEHICLE TEST CENTRE FEES ORDER

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is satisfactory. Is it agreed?

[Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je me demandais si le règlement a été abrogé, car la réponse ne l'indique pas clairement.

**M. Bernhardt:** Les modifications ont apparemment été reportées parce que ce règlement et d'autres règlements devaient être codifiés.

Le ministère nous informe maintenant qu'il ne sait pas exactement quand il aura terminé son programme.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne pas écrire de nouveau? Il n'y a pas vraiment de progrès, mais écrivons de nouveau dans trois mois pour demander au ministère si la question a avancé. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Viennent ensuite plusieurs articles sous les rubriques Règlement sur le traitement des anciens combattants et Règlement sur les allocations aux anciens combattants.

DORS/81-548, RÈGLEMENT SUR LE TRAITEMENT DES ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION

DORS/84-510, RÈGLEMENT SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION

DORS/86-221, RÈGLEMENT SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai jugé la réponse satisfaisante. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le règlement suivant concerne la Convention sur la sécurité des conteneurs.

DORS/82-1038—RÈGLEMENT DE LA CONVENTION SUR LA SÉCURITÉ DES CONTENEURS

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il s'agit de consultations faisant suite à d'autres qui devaient censément aboutir à certains changements. Faisons-leur confiance et donnons-leur un délai de trois mois.

Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** L'article suivant s'intitule Règlement sur les abordages, modification.

DORS/83-202—RÈGLEMENT SUR LES ABORDAGES, MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** La réponse est satisfaisante n'est-ce pas?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le règlement suivant s'intitule Décret sur le tarif des droits du Centre d'essais pour véhicules automobiles.

DORS/86-191, DÉCRET SUR LE TARIF DES DROITS DU CENTRE D'ESSAIS POUR VÉHICULES AUTOMOBILES

**Le coprésident (M. Kaplan):** Une autre réponse satisfaisante n'est-ce pas?

[Text]

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item under "Reply Unsatisfactory" is Penitentiary Service Regulations.

# SOR/85-640—PENITENTIARY SERVICE REGULATIONS, AMENDMENT

April 16, 1987

R.J. LeBlanc, Esq.  
Commissioner,  
Correctional Services,  
Department of the Solicitor General,  
340 Laurier Avenue West,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0P8

Re: SOR/85-640, Penitentiary Service Regulations,  
amendment

Dear Mr. LeBlanc:

I have reviewed the referenced amendment prior to its scrutiny by the Joint Committee and shall appreciate your advice with respect to the following:

1. Section 38(2) of the Regulations provides that punishment for a disciplinary offence may be imposed by the institutional head or a disciplinary court. I have been unable to find the appropriate provision of the Regulations or Directives that sets out the circumstances in which punishment is to be imposed by one or the other of these authorities.

2. Section 38(4) entitles an inmate charged with a disciplinary offence (a) to be informed of the nature of any consultation that takes place in his absence during the deliberations on the imposition of a punishment. The Regulations do not guarantee the inmate's right (a), to be informed of the charge and evidence against him prior to a hearing, (b) to appear in person at the hearing, and (c) to introduce evidence and present witnesses at the hearing. In the absence of such guarantees, I wonder whether a disciplinary hearing meets the basic requirements of procedural fairness (*Howard v. Stony Mount Institution*, (F.C.A.) 45 C.R. (3d) 242).

3. In relation to Section 38(6)(a), I wonder if you could give examples of situations in which the presence of an inmate at a hearing would be considered to "jeopardize the security or the good order of the institution".

4. Does it ever happen that an inmate is *asked* to waive his right to attend a hearing? If not, I have difficulty understanding why an inmate would waive his right to attend a hearing. Even where the inmate waives this right, why should he be barred from attending the hearing? It seems to me it is one thing to provide that an inmate who has waived his right will not later be admitted to complain that he did not attend the

[Translation]

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ensuite, dans la catégorie des réponses insatisfaisantes, le Règlement sur le Service des pénitenciers.

# DORS/85-640, RÈGLEMENT SUR LE SERVICE DES PÉNITENCIERS—MODIFICATION

Le 16 avril 1987

Monsieur R. J. LeBlanc  
Commissaire  
Service correctionnel  
Ministère du solliciteur général  
340, avenue Laurier ouest  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0P8

Objet: DORS/85-640, Règlement sur le service des pénitenciers—Modification

Monsieur,

J'ai relu la modification précitée avant qu'elle soit étudiée par le Comité mixte et j'aimerais bien recevoir votre avis sur les points suivants:

1. Le paragraphe 38(2) du Règlement prévoit que les infractions à la discipline pourront être punissables par des sanctions imposées par le chef de l'institution ou un tribunal disciplinaire. Je n'ai pas pu trouver, dans le règlement ou dans les directives, la disposition qui énonce dans quelles circonstances cette sanction doit être imposée par l'une ou l'autre de ces autorités.

2. Le paragraphe 38(4) autorise le détenu qui fait l'objet d'une sanction disciplinaire à être informé de la nature de toute consultation qui a lieu en son absence durant les délibérations sur la sanction devant être imposée; le Règlement ne garantit pas le droit du détenu à a) être informé de l'accusation et de la preuve, avant l'audition, b) de comparaître en personne à l'audition et c) de présenter une preuve et des témoins lors de l'audition. En l'absence de telles garanties, on peut se demander si une audition disciplinaire est conforme aux exigences de base d'une procédure équitable *Howard v. Stony Mountain Institution*, (F.C.A.) 45 C.R. 242.

3. Au sujet de l'alinéa 38(6)a), pourriez-vous nous citer des cas où la présence du détenu à l'audition pourrait «porter atteinte à la sécurité ou au bon ordre de l'institution».

4. Arrive-t-il parfois que l'on *demande* à un détenu de renoncer à son droit d'assister à l'audition? Dans la négative, j'ai de la peine à comprendre pourquoi un détenu renoncerait à ce droit. Et même s'il y renonçait, pourquoi lui serait-il interdit d'assister à l'audition? J'estime que c'est une chose de stipuler qu'un détenu qui a renoncé à son droit ne pourra pas, plus tard, se plaindre qu'il n'a pas assisté à l'audition, et une autre,



## [Texte]

hearing, another to expressly bar that inmate from attending the hearing until punishment is imposed.

5. Section 38(12) provides that a fine imposed pursuant to Sections 38(8)(c) or 38(9)(c) may be recovered out of the inmate's "net approved earnings". This expression is defined in section 38(11), as including an inmate's income from pensions and I wonder about the validity of such a deduction. Where an entitlement to a pension or annuity is conferred by Act of Parliament or, possibly, by an Act of a provincial Legislature, I do not see how the powers conferred by Section 29 of the Penitentiary Act can be used to effectively deny the entitlement.

6. Could you advise me as to which Directives govern reimbursements under Sections 38(7)(c), 38(8)(d) and 38(9)(d)?

7. Is the period referred to in Section 38(13) determined by the institutional head or disciplinary court that imposed the punishment?

8. Under Section 39(g) of the Regulations, it is a disciplinary offence for an inmate to behave in an indecent, disrespectful, threatening or defamatory manner towards any other person. The word "disrespectful" imports such a vague and imprecise standard that I wonder at its propriety. It seems to me that actions, language or writings that are so disrespectful as to justify recourse to the disciplinary process are likely to be covered by other elements of this provision.

9. Finally, I draw your attention to the defective drafting of Section 38(5)(b): the pronoun "he" is inappropriate where the punishment deemed suitable is imposed by a disciplinary court.

In Section 38(6)(a), the English version refers to the institutional head or the court being "satisfied" that the inmate's presence will be detrimental to the security or good order of the institution while the French version requires that the institutional head or court be "convinced" ("convaincu") of that fact. The French version appears to impose a stricter, and preferable requirement.

Finally, the conjunction "ou" should be added at the end of Section 38(6)(b).

I shall appreciate your advice on these matters.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

## [Traduction]

d'interdire expressément à ce même détenu le droit d'assister à l'audition, jusqu'à ce que la sanction soit imposée.

5. Le paragraphe 38(12) stipule qu'une amende imposée en vertu des alinéas 38(8)c) ou 38(9)c) peut être recouvrée par la retenue sur les «gains nets approuvés» du détenu. Cette expression est définie au paragraphe 38(11), comme l'ensemble du revenu que tire un détenu des pensions et je m'interroge au sujet de la validité d'une telle déduction. Lorsqu'un droit à une pension ou à une rente est conféré par une loi du Parlement ou, peut-être, par une loi d'une législature provinciale, je ne vois pas comment les pouvoirs conférés par l'article 29 de la Loi sur les pénitenciers pourraient être utilisés pour refuser ce même droit.

6. Pourriez-vous me dire quelles sont les directives qui régissent les remboursements en vertu des alinéas 38(7)c), 38(8)d) et 38(9)d)?

7. Le délai spécifié au paragraphe 38(13) est-il déterminé par le chef d'une institution ou le tribunal disciplinaire qui impose la sanction?

8. En vertu de l'alinéa 39g) du Règlement, est coupable d'une infraction à la discipline, le détenu qui se comporte par ses actions, propos ou écrits, d'une manière indécente, irrespectueuse, menaçante ou diffamatoire envers qui que ce soit. Le mot «irrespectueuse» traduit une norme si vague et imprécise, que je m'interroge sur la propriété de ce terme. Il me semble que les actions, les propos ou les écrits qui sont irrespectueux au point de justifier un recours au processus disciplinaire sont probablement traités dans d'autres parties de cette disposition.

9. J'attire finalement votre attention sur la rédaction fautive de l'alinéa 38(5)b): le pronom «il» n'est pas approprié où la sanction jugée nécessaire est imposée par un tribunal disciplinaire.

À l'alinéa 38(6)a), la version anglaise parle du chef de l'institution ou du tribunal comme étant «persuadé» que la présence du détenu à l'audition pourrait porter atteinte à la sécurité ou au bon ordre de l'institution, tandis que la version française exige que le chef de l'institution ou le tribunal soit «convaincu» qu'il en est ainsi. La version française semble donc imposer des conditions plus strictes et une exigence préférable.

Enfin, la conjonction «ou» devrait être ajoutée à la fin de l'alinéa 38(6)b).

Je vous saurais gré de bien vouloir me faire parvenir vos observations sur ces divers points.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

June 15, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letters of April 16, 1987, concerning Commissioner's Directive No. 213 and the *Penitentiary Services Regulations*.

Commissioner's Directive No. 213 was revoked several years ago and replaced by consecutive directives which were amended regularly. The current policy and procedures on the subject are covered in Commissioner's Directive No. 580 "Discipline of Inmates", promulgated on January 1, 1987. You will note that most of the questions you raised are covered in the current document.

I shall address your concerns regarding the *Penitentiary Services Regulations* in the same order as you have raised them in your letter. Our comments were prepared in consultation with our legal counsel:

1. You ask under which circumstances punishment may be imposed respectively by the institutional head or by a disciplinary court. The Solicitor General appoints Independent Chairpersons to chair disciplinary courts in all maximum and medium security institutions. These courts hear all intermediary and serious charges. Minor charges are heard by supervisors designated by the institutional head. In minimum security institutions, all charges are heard by the institutional head or his designate.

2. The procedures to be followed at a Disciplinary Hearing is outlined in Commissioner's Directive No. 580, attached. The *Regulations* do not set out the procedure to be followed nor should they do so. There is a large body of administrative law and correctional law which governs the conduct of disciplinary hearings. Since the duty to act fairly is a constantly changing one, it would be inappropriate to try and contain these procedural safeguards in the *Regulations*. The inmate, pursuant to the Commissioner's Directives, has the right to be informed of both the charge and the evidence twenty-four hours prior to the hearing. The inmate also has the right to introduce evidence and to present witnesses at the hearing.

Subsection 38(3) states that the inmate has the right to be present during the hearing. Except in accordance with subsection 30(6), the inmate is excluded only during deliberations on the imposition of punishment. A recent decision of the Federal Court of Canada *Joyce Bull v. George Caron* held that it was not contrary to the *Charter* to exclude an inmate found guilty of a disciplinary offence during consultations between the

[Translation]

Le 15 juin 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie des lettres que vous m'avez fait parvenir le 6 avril 1987 au sujet de la directive n° 213 à l'intention des commissaires et au sujet du Règlement sur le service des pénitenciers.

La directive n° 213 a été remplacée il y a quelques années déjà par des directives subséquentes qui ont été modifiées régulièrement. Les politiques et procédures actuelles à ce sujet se trouvent dans la directive n° 580 «Mesures disciplinaires à l'intention des détenus» promulguée le 1<sup>er</sup> janvier 1987. Vous constaterez que la plupart des questions que vous posez trouvent une réponse dans ce document.

Je vais maintenant répondre à vos questions sur le Règlement sur le service des pénitenciers, dans l'ordre où vous les avez posées dans votre lettre. Mes commentaires ont été préparés en consultation avec le conseiller juridique de notre service:

1. Vous demandez dans quelles circonstances une sanction peut être imposée, respectivement, par le chef de l'établissement ou par un tribunal disciplinaire. Le solliciteur général nomme des présidents indépendants qui sont chargés de présider les tribunaux disciplinaires de toutes les institutions à sécurité maximum et moyenne. Ces tribunaux entendent toutes les accusations pour inconduite, légère, flagrante ou grave. Les infractions légères sont jugées par des surveillants désignés par le chef de l'institution. Dans les institutions à sécurité minimum, toutes les infractions sont jugées par le chef de l'institution ou la personne qu'il a désignée.

2. La procédure à suivre dans les auditions disciplinaires est décrite dans la directive n° 580, que vous trouverez sous pli. Le Règlement ne l'établit pas et ce n'est pas à lui de le faire. Il existe un vaste code de lois administratives et correctionnelles qui régit la conduite des auditions disciplinaires. Étant donné que le devoir d'agir en toute équité subit sans cesse des modifications, il ne conviendrait pas de prescrire par règlement ces garanties de procédures. D'après les directives aux commissaires, le détenu a le droit d'être informé de la nature de l'accusation et de la preuve, 24 heures avant l'audition. Il a aussi le droit d'exposer son point de vue et de faire entendre ses témoins à l'audition.

Le paragraphe 38(3) porte que le détenu a le droit d'être présent lors de l'audition. Sous réserve des dispositions du paragraphe 39(6), il n'est exclu que lors des délibérations sur l'imposition de la sanction. Une récente décision de la Cour fédérale du Canada dans l'affaire *Joyce Bull v. George Caron* considère qu'il n'est pas contraire à la *Charte* d'exclure un détenu jugé coupable d'une infraction disciplinaire des consul-



## [Texte]

Independent Chairperson and institutional staff as to the appropriate punishment to impose on the inmate. This was considered appropriate, as long as the inmate was given an understanding of the discussions and the opportunity to rebut any negative information about him/her prior to the imposition of the sentence.

3. Under paragraph 38(6)(a), an inmate who is acting violently and threatening the Independent Chairperson might be excluded from a hearing since his/her presence would jeopardize the security or good order of the institution.

4. Inmates sometimes refuse to attend Disciplinary Hearings. Legal Counsel advises that as far as he is aware an inmate is never asked to waive his/her right to attend a hearing. In fact, on some occasions, inmates who have refused to sign a written waiver giving up their right to attend a hearing have been forced to attend a Disciplinary Hearing. As far as Legal Counsel is aware, paragraph 38(6)(b) has never been used to deny an inmate access to the hearing of the charge if he/she later has a change of mind and wishes to attend.

5. Section 29 of the *Penitentiary Act* allows the Governor General to make regulations for the discipline of inmates. The imposition of fines on inmates has proven to be one of the most effective means of controlling inmate's behaviour. These regulations were approved by the Privy Council Office (Justice) before being presented to that Office. Inmates, although litigious, have not yet challenged the validity of these regulations.

6-7. The Directive which governs reimbursements under sections 38(7)(c), 38(8)(d) and 38(9)(d) is Commissioner's Directive No. 860. The period referred to in subsection 38(13) is determined by the disciplinary head where he/she has imposed punishment on the inmate or by the Independent Chairperson where he/she has imposed punishment on the inmate.

8. It is difficult to make any comment on the use of the word "disrespectful" in the inmate offence listed under paragraph 39(g); it can be assumed that the word was placed there to try and maintain some sort of discipline amongst inmates. However, recourse to another section of the offences might be possible. The inclusion of the word "defamatory" can be reviewed at some later date when we revise inmate offences.

9. I am not certain that the word "he" is entirely inappropriate in paragraph 38(5)(b), since the head of the Disciplinary Court is always one person. Although the use of the word might have been somewhat ill considered, I do not think it worth amending the regulations for this reason. It is always one person, either the institutional head or the Independent

## [Traduction]

tations qui se tiennent entre le président indépendant et le personnel de l'institution pour décider de la sanction qu'il convient d'imposer. Cette mesure a été jugée appropriée, à condition que le détenu soit mis au courant des délibérations et puisse, le cas échéant, réfuter toute information négative à son sujet, avant l'imposition de la sanction.

3. En vertu de l'alinéa 38(6)a), le détenu qui se comporte de façon violente ou menaçante à l'égard du président indépendant peut être exclu de l'audition étant donné que sa présence pourrait porter atteinte à la sécurité ou au bon ordre de l'institution.

4. Les détenus refusent parfois d'assister à des auditions disciplinaires. Le conseiller juridique déclare que, à sa connaissance, aucun détenu n'a jamais été tenu de renoncer à son droit d'assister à une audition. Il arrive même parfois que des détenus qui avaient refusé de signer une renonciation écrite à leur droit d'assister à une audition disciplinaire ont été contraints d'y assister. À la connaissance du conseiller juridique, l'alinéa 38(6)b) n'a jamais été utilisé pour refuser à un détenu l'accès à l'audition de l'accusation portée contre lui s'il change plus tard d'avis et souhaite être présent.

5. L'article 29 de la *Loi sur les pénitenciers* autorise le gouverneur général à prescrire un règlement disciplinaire à l'intention des détenus. L'imposition d'amendes s'est avérée l'un des moyens les plus efficaces de contrôler leur comportement. Ce règlement a été approuvé par le Bureau du conseil privé (Justice) avant d'être présenté à notre bureau. Les détenus, même litigieux, n'en ont pas jusqu'ici mis en doute la validité.

6-7. La directive qui régit les remboursements prévus aux alinéas 38(7)c), 38(8)d), 38(9)d) constitue la directive aux commissaires n° 860. La période visée au paragraphe 38(13) est déterminée par le chef de la discipline ou par le président indépendant, s'ils ont imposé une sanction au détenu.

8. Il est difficile de faire aucune observation au sujet de l'utilisation du mot «irrespectueuse» dans l'inconduite du détenu décrite au paragraphe (39)g); on peut supposer que ce mot a été inséré pour essayer de maintenir une certaine discipline chez les détenus. Toutefois, on pourrait recourir à un autre article portant sur les infractions. L'inclusion du mot «diffamatoire» pourra être examinée à une date ultérieure, lorsque nous procéderons à la révision des délits des détenus.

9. Je ne suis pas certain que le pronom «il» soit entièrement inapproprié à l'alinéa 38(5)b), étant donné qu'il n'y a jamais plus d'un président du tribunal disciplinaire. Bien que le mot utilisé puisse être quelque peu inconsideré, je ne crois pas qu'il convienne de modifier le règlement pour cette seule raison. Il n'y a toujours qu'un seul président: le chef de l'institution ou le président indépendant, qui ordonne l'imposition de la sanction.

## [Text]

Chairperson, who orders the punishment. I have noted the other remarks concerning subsection 38(6).

I thank you for your letters and hope this sufficiently responds to your questions. Please do not hesitate to write again for further clarification.

Yours truly,

Rhéal J. LeBlanc  
Commissioner

Attach.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This is an interesting and unsatisfactory reply dealing with regulations that I was responsible for, as a minister, when we wanted to introduce more natural justice into the processes in prisons affecting the rights of inmates.

The initial efforts that were made to comply with the charter were informal. They were moving in a good direction, but from the point of view of the Regulations and Statutory Instruments Committee—although they have been revised a number of times since I had anything to do with them—there still are a lot of shortcomings with them. I will call on our counsel to comment on them.

**Mr. Bernhardt:** As you have indicated, Mr. Chairman, several issues come out of the department's reply.

The first relates to questions of mechanisms to provide administrative fairness. The commissioner is arguing that as the duty to act fairly is constantly changing and evolving, these safeguards should not be placed in the regulations but should remain in the "administrative manuals", as it were. However, the simple fact is that the duty of fairness may change from time to time, and if this was enshrined in regulations it would require periodic amendments. It would not seem to be a sufficient justification for leaving them out of the regulations.

However, as you have indicated as well, in all fairness the commissioner's directives contain most of the desirable guarantees. It refers to things like the requirements that an inmate be advised of the charge; be provided with a copy of the misconduct report and a summary of any additional evidence; have advance notice of the hearing; the right to be present; the opportunity to give evidence, and so on. Presently, those things are set out in the commissioner's directive. The difficulty with that is that the directives per se are not law, they are administrative manuals and, as such, there will be a different degree of judicial scrutiny should an inmate claim that his safeguards were violated or not provided.

The question for the committee to determine is whether they are satisfied that the safeguards are in place through the administrative manuals, the commissioner's directives, or whether they feel that they should be more strongly entrenched by the regulations.

**Mr. Kindy:** Mr. Chairman, I wonder whether it would not be more proper to have regulations instead of administrative manuals, because there is a question as to whether the Charter of Rights applies or not.

## [Translation]

J'ai pris bonne note des autres remarques au sujet du paragraphe 38(6).

Je vous remercie de vos lettres et j'espère avoir su répondre à vos questions de façon satisfaisante. Si vous avez besoin d'obtenir d'autres précisions, n'hésitez pas, je vous prie, à communiquer avec moi.

Rhéal J. LeBlanc  
Commissaire

**Le coprésident (M. Kaplan):** Voilà une réponse intéressante mais qui laisse à désirer au sujet d'un règlement dont j'ai assumé la responsabilité en tant que ministre; nous avons alors voulu introduire un peu plus de justice naturelle dans les règles appliquées dans les prisons et touchant les droits des détenus.

Nous avons d'abord essayé par des moyens officieux de satisfaire aux exigences de la Charte. C'était un pas dans la bonne voie, mais du point de vue des règlements et autres textes réglementaires—qui ont été modifiés à bien des reprises avant que j'y sois mêlé—il reste encore beaucoup à faire. Je vais demander à notre conseiller de nous dire ce qu'il en pense.

**M. Bernhardt:** Comme vous l'avez dit, monsieur le président, la réponse du Ministère soulève un certain nombre de questions.

La première a trait aux mécanismes nécessaires pour assurer l'équité administrative. Le commissaire soutient que l'obligation d'agir équitablement est en évolution constante, que ces garanties ne devraient pas figurer dans les règlements mais rester dans les «manuels administratifs». Cependant, il est vrai que l'obligation d'équité peut changer de temps à autre et s'il en était question dans les règlements, des modifications périodiques s'imposeraient. Mais je ne pense pas que ce soit une bonne raison à invoquer.

Toutefois, comme vous l'avez indiqué à juste titre, il est vrai que les directives du commissaire renferment l'essentiel des garanties souhaitables. Il y a, par exemple, l'obligation d'informer le détenu du chef d'accusation; de lui remettre une copie du rapport d'inconduite et un résumé de toute autre preuve; de le prévenir à l'avance de l'audition, de son droit d'y assister, des preuves qu'il peut fournir, etc. À l'heure actuelle, tout cela est précisé dans les directives. Cependant, il reste que celles-ci n'ont pas force de loi, que ce sont des manuels administratifs et que, par conséquent, tout examen judiciaire aura une portée différente si un détenu se plaint que ces mesures de protection ont été violées ou qu'elles n'existent pas.

Le comité doit décider s'il suffit à ses yeux que ces garanties figurent dans les manuels, dans les directives du commissaire ou si elles doivent plutôt être imposées plus fermement en les insérant dans les règlements.

**M. Kindy:** Monsieur le président, je pense que ces garanties devraient figurer dans les règlements et non dans les manuels administratifs, puisqu'il est question de savoir si la Charte des droits est en cause ou non.



## [Texte]

I have had a lot of letters of complaint from people who felt that their rights had been violated. I wonder whether we should not be more forthcoming to protect the rights of those who are incarcerated.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I agree with that myself. I think it is easier for inmates to know what their rights are when they are contained in a formal regulation of which they can get a copy rather than being told that something is in an administrative directive and that it has been changed. In a rough-and-ready situation, a warden may want to discipline an inmate and the Charter now requiring more natural justice, is a great step forward. It would be unsatisfactory if wardens were left with administrative directives. I think we ought to call for more formality and, as much as possible, the procedure should be set out in regulations and the rights entrenched. Even though we understand them, they will have to be changed from time to time. There are some specific points.

**Mr. Bernhardt:** Point 4 of the Commissioner's reply deals with section 38(6)(b) which states that where an inmate waives his right to attend a hearing, that waiver has effect straight through the proceedings until punishment is imposed.

We are now informed that this is not really enforced and that it is standard practice to give an inmate the opportunity to change his mind at any point in the proceeding. If he waives his right to attend and then subsequently decides he wishes to be there, he is not precluded.

Nevertheless, it would seem that what is required is simply to enshrine this present practice in the regulations rather than having a regulation which states that once an inmate has made a decision he has to live with it. The regulation could simply provide that a hearing can take place in the absence of the inmate and leave it at that.

**Mr. Roman:** Would it be in order to ask the staff to give us a written report which would address our initial concerns and outline the responses that have come back to those concerns, detail them, examine the situation further, and bring back a report which gives us an analysis of the pitfalls and the corrections that should be made after further examination of all the material?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps it could be put in the form of a letter. From what we have discussed, I think counsel will have a fair idea of our attitude in terms of the letter that we would like written. Perhaps we could ask counsel to draft the letter but, before sending it, to bring it back to the committee. I think the letter should be from counsel to the Commissioner, Correctional Services.

I know that they usually force the inmate to attend the hearing whether he wants to or not.

**Mr. Roman:** It is a fairly complicated situation and I would like to have a closer look at it.

**Mr. Bernhardt:** I would also like to refer to point 8, which relates to the offence of disrespectful behaviour.

## [Traduction]

J'ai reçu un grand nombre de lettres de gens qui se plaignaient que leurs droits avaient été bafoués. Je me demande si nous ne devrions pas nous préoccuper davantage de protéger les droits des personnes incarcérées.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis d'accord avec cela. Il est plus facile pour des détenus de connaître leurs droits lorsque ceux-ci figurent dans un règlement officiel dont ils peuvent obtenir un exemplaire, plutôt que dans une directive administrative susceptible d'être modifiée. Par exemple, un gardien peut vouloir prendre des mesures disciplinaires contre un détenu récalcitrant. Celui-ci est désormais protégé par la Charte qui exige une plus grande justice naturelle, ce qui constitue un grand pas en avant. Il n'est pas souhaitable que les gardiens de prison aient à appliquer des directives administratives. À mon avis, il faut un processus plus officiel et, dans la mesure du possible, des règlements qui précisent les mécanismes de fonctionnement et les droits des intéressés. Et même si nous les comprenons, il faudra les modifier de temps à autre. Voilà des points précis.

**M. Bernhardt:** Le 4<sup>e</sup> point de la réponse du commissaire porte sur l'alinéa 38(6)b) qui précise que lorsqu'un détenu renonce à son droit d'être présent à une audition, la renonciation vaut pour tout le reste du processus, jusqu'à ce que la sanction soit imposée.

On nous informe maintenant que cette disposition n'est pas vraiment appliquée et qu'il est courant d'accorder à un détenu le droit de changer d'idée à tout moment. Ainsi, si un détenu renonce d'abord à assister à son audition puis se ravise et décide qu'il veut y être, on ne lui fait pas de difficulté.

Quoi qu'il en soit, il semble qu'on nous demande simplement de consacrer la pratique actuelle dans le règlement plutôt que d'en garder un qui stipule qu'une fois qu'un détenu a pris sa décision, il doit en subir les conséquences. Le règlement pourrait simplement préciser qu'une audition peut avoir lieu en l'absence du détenu, rien de plus.

**M. Roman:** Pourrions-nous demander au personnel de nous remettre un rapport écrit qui exposerait nos préoccupations initiales et les réactions qu'elles ont suscitées, expliquerait ces dernières, réexaminerait la situation et analyserait les lacunes du règlement et les corrections qu'il convient d'y apporter?

**Le coprésident (M. Kaplan):** On pourrait le faire au moyen d'une lettre. D'après la teneur de nos discussions, je crois que le conseiller aura une bonne idée de ce que nous aimerions inclure dans une telle lettre. Nous pourrions peut-être lui demander de la rédiger, mais de la faire examiner par le comité avant de l'expédier. Elle devrait être signée par notre conseiller juridique et adressée au commissaire du Service correctionnel.

Je crois qu'on oblige habituellement le détenu à assister à l'audition, qu'il le veuille ou non.

**M. Roman:** La situation est très complexe, et j'aimerais l'examiner plus attentivement.

**M. Bernhardt:** J'aimerais également parler du 8<sup>e</sup> point, qui concerne le comportement dit irrespectueux.

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** There is an offence in the regulations relating to disrespectful behaviour and our counsel raised the question of what that means and whether such an offence ought to prevail.

**Mr. Bernhardt:** The Commissioner admits that it is difficult to make any comment on the use of the term and that the intent behind the use of the term can only be assumed.

On top of that, it would seem that there are other offences that would cover anything which would be seriously disrespectful so as to warrant this sort of a proceeding.

The final points relate to the use of the term "he" in referring to the court, that is, to the panel that sits on these hearings. The Commissioner replied that, since there is always one person that the head of the disciplinary court, then the court could be referred to as "he." However, the simple fact remains that it is difficult to see how one can refer to a court as a "he." It is a simple drafting point.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Our counsel will write, but before doing so, we will go over the issues once more.

The next item is Technical Data Control Regulations

#### SOR/86-345—TECHNICAL DATA CONTROL REGULATIONS

**Mr. Bernhardt:** I believe there are two areas in which the reply may be unsatisfactory. These are regulations made under the Defence Production Act.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Excuse me, do we have to stop at 9:30 a.m.?

**The Clerk of the Committee:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then we should stand the difficult items to see if we can get through some of this paper because almost all of the remaining ones are totally satisfactory. In order to make at least progress in volume, let us stand this item without any comment on it at all and we can consider it at a later time.

We will now move on to Crown Corporation Summaries Regulations

#### SOR/85-128—CROWN CORPORATION SUMMARIES REGULATIONS

#### SOR/87-37—CROWN CORPORATION SUMMARIES REGULATIONS, 1986

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would like those items to be brought forward again because some discussion is required on them.

The next items comes under "Reply Satisfactory."

#### C.R.C. c. 1556—TORONTO HARBOUR LICENSING BY-LAW

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le règlement prévoit que le comportement irrespectueux constitue une infraction à la discipline et notre conseiller s'est interrogé sur le sens du mot «irrespectueux» et sur la pertinence d'une telle infraction.

**M. Bernhardt:** Le commissaire reconnaît qu'il est difficile de faire la moindre observation sur l'utilisation de ce mot et qu'on ne peut faire que des suppositions quant aux motifs pour lesquels on l'a choisi.

Par ailleurs, il semble qu'il y ait d'autres infractions qui soient visées par une telle disposition.

Le dernier point concerne l'utilisation, dans la version anglaise, du pronom «he» pour parler du tribunal disciplinaire, ou plutôt du groupe de personnes qui fait office de tribunal. Le commissaire a répondu que puisque le tribunal disciplinaire est toujours dirigé par une personne, on pouvait le désigner par le pronom «he». Il n'en demeure pas moins qu'on voit difficilement comment on peut, en anglais, désigner un tribunal par le pronom «he». C'est une simple question de rédaction.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Notre conseiller rédigera la lettre, mais auparavant, nous réexaminerons ces questions une autre fois.

Le prochain texte est le Règlement sur le contrôle des données techniques.

#### DORS/86-345—RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES DONNÉES TECHNIQUES

**M. Bernhardt:** Je crois que la réponse n'est pas satisfaisante à deux égards. Il s'agit d'un règlement établi aux termes de la Loi sur la production de défense.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Excusez-moi, devons-nous nous interrompre à 9 h 30?

**Le greffier du comité:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Alors nous devrions remettre à plus tard les cas difficiles afin d'épuiser une partie de notre ordre du jour, étant donné que presque tous les autres textes réglementaires sont entièrement satisfaisants. Si nous voulons au moins avancer quelque peu sur le plan quantitatif, laissons ce texte-ci de côté pour y revenir plus tard.

Passons maintenant au Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État.

#### DORS/85-128—RÈGLEMENT SUR LES MODALITÉS DE TEMPS DU DÉPÔT DES RÉSUMÉS DES SOCIÉTÉS D'ÉTAT

#### DORS/87-37—RÈGLEMENT SUR LES RÉSUMÉS DES SOCIÉTÉS D'ÉTAT (1986)

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'aimerais que ces règlements nous soient présentés de nouveau parce qu'il faut en discuter.

Les prochains règlements figurent sous la rubrique «Réponse satisfaisante».

#### C.R.C. c. 1556—RÈGLEMENT SUR LES PERMIS DANS LE HAVRE DE TORONTO



## [Texte]

Ian C. R. Brown, Esq.  
General Manager,  
Toronto Harbour Commission,  
60 Harbour Street,  
Toronto, Ontario  
M5J 1B7

Re: C.R.C. c. 1556, Toronto Harbour Licensing  
By-law

Dear Mr. Brown:

The referenced By-law of the Toronto Harbour Commissioners has been under consideration by the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments since 1980.

At its meeting of May 15, 1986, the Joint Committee had before it the Minister of Transport's reply to our letter of February 6, 1986. As stated in this letter, the Toronto Harbour Licensing By-law is, in the judgment of the Committee, seriously defective in many respects. We attach to this letter a copy of the Committee's comments dated May 14, 1980. The Committee notes that the Department of Justice has taken the position "that the entire By-law (is) not authorized by the Toronto Harbour Commissioners' Act of 1911". While we do not necessarily agree with this opinion, we do believe the matter should be settled without further delay.

If the advice of the Department of Justice is accepted by the Commissioners, they should proceed to revoke the By-law. If not, the Commissioners should proceed with such amendments as will satisfy the objections of the Joint Committee. Under Section 3 of the Statutory Instruments Act, the Clerk of the Privy Council, in consultation with the Deputy Minister of Justice, has an obligation to examine every proposed regulation submitted by a regulation-making authority. Once this examination has taken place, the Clerk of the Privy Council is required to advise the regulation-making authority that the proposed regulation has been so examined and to indicate any matter referred to in Sections 3(2)(a) to (d) of the Act "to which, in the opinion of the Deputy Minister of Justice, based on such examination, the attention of the regulation-making authority should be drawn."

Once the amendments requested by our Committee are submitted to the Department of Justice for examination and a report of that examination has been forwarded to the Toronto Harbour Commissioners, the Commissioners are free to seek the approval of the Governor in Council for the amendments even if it is the opinion of the Department of Justice that the amendments are *ultra vires* because the entire By-law is *ultra vires*.

We would not normally encourage a regulation-making authority to ignore the recommendations or observations made as a result of the examination provided for in Section 3 of the Statutory Instruments Act, but we think the instant case justifies such a course of action. The Toronto Harbour Licensing By-law is either entirely illegal or it is seriously flawed. If the By-law is to be enforced notwithstanding that it is considered to be illegal by the Department of Justice, we think it

## [Traduction]

Le 23 mai 1986

Monsieur Ian C.R. Brown  
Directeur général  
Commission du port de Toronto  
60, rue Harbour  
TORONTO (Ontario)  
M5J 1B7

Objet: C.R.C. c. 1556, Règlement sur les permis dans le  
havre de Toronto

Monsieur,

Le règlement susmentionné produit par les commissaires du port de Toronto fait l'objet d'une étude du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires depuis 1980.

A sa réunion du 15 mai 1986, le Comité mixte a été saisi de la réponse du ministre des Transports à sa lettre du 6 février 1986. Comme nous l'indiquions dans cette lettre, le Règlement sur les permis dans le havre de Toronto comporte de l'avis du Comité, de nombreuses lacunes graves. Vous trouverez ci-joint copie des observations formulées par le Comité le 14 mai 1980. Le Comité fait remarquer que le ministère de la Justice a déterminé que le règlement dans sa totalité n'est pas autorisé par la Loi de 1911 des commissaires du havre de Toronto. Même si nous ne souscrivons pas nécessairement à cette opinion, nous croyons que l'affaire doit être réglée sans délai.

Si les commissaires acceptent l'avis du ministère de la Justice, ils devraient abroger le règlement. S'ils ne l'acceptent pas, ils devraient le modifier de façon à répondre aux objections du Comité mixte. Conformément à l'article 3 de la Loi sur les textes réglementaires, le greffier du Conseil privé doit, en collaboration avec le sous-ministre de la Justice, examiner le projet de règlement présenté par une autorité réglementante. Une fois l'examen terminé, le greffier doit aviser l'autorité réglementante que le projet de règlement a été ainsi examiné et indiquer toute question mentionnée aux alinéas 3(2)/a/), b/), c/) ou d/) de la loi «sur laquelle il faudrait, de l'avis du sous-ministre de la Justice fondé sur cet examen, attirer l'attention de l'autorité compétente.»

Une fois que les modifications demandées par notre Comité ont été soumises à l'examen du ministère de la Justice et qu'un rapport a été transmis aux commissaires du havre de Toronto, ces derniers sont libres de demander l'approbation du gouverneur en conseil même si le ministère de la Justice est d'avis que les modifications transgressent la loi parce que tout le règlement est lui-même contraire à la loi.

Normalement, nous n'encouragerions pas une autorité à passer outre aux recommandations ou aux observations formulées à la suite de l'examen prévu à l'article 3 de la Loi sur les instruments réglementaires, mais nous pensons que le cas présent justifie pareille attitude. Le Règlement sur les permis dans le havre de Toronto est tout à fait contraire à la loi ou comporte beaucoup de vices de forme. Si le règlement doit être appliqué malgré le fait qu'il a été jugé illégal par le ministère

*[Text]*

preferable that the corrections requested by the Joint Committee be proceeded with. The result may still be that an illegal By-law is being applied to harbour users, but until the issue of its validity is resolved, some of its more defective features will at least have been eliminated.

As we said earlier, this file has been outstanding for many years and the Committee is of the view the Commissioners have a duty to resolve the questions in issue at an early date. The Joint Committee looks forward to receiving a formal assurance that an appropriate course of action will be decided upon shortly.

Yours sincerely,

Bob Kaplan  
Joint Chairman

Howard Crosby,  
Vice-Chairman

Encls.

June 10, 1986

The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C.,  
Joint Chairman,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 1556, Toronto Harbour Licensing  
By-law

Dear Mr. Kaplan:

This will acknowledge with thanks receipt of your letter of May 23, 1986, regarding the referenced By-Law.

We appreciate the constructive suggestion outlined in your letter to extricate ourselves from the frustrating dilemma which we have faced over the last few years, namely the refusal of the Department of Justice to submit to the Privy Council Office the changes to the By-Law which we wish to make to accommodate the Standing Joint Committee's concerns.

The Commissioners do not agree with the opinion of the Department of Justice that this By-Law is "ultra vires". We will therefore proceed to act upon your suggestion by submitting the amended By-Law to the Clerk of the Privy Council for examination pursuant to section 3 of the Statutory Instruments Act; following receipt by the Commissioners of the report of that examination, we will apply to the Governor in Council for confirmation of the amended by-law.

*[Translation]*

de la Justice, nous pensons qu'il est préférable que les modifications demandées par le Comité mixte soient apportées. L'application du règlement peut rester illégale pour les utilisateurs du havre, mais tant que la question de sa validité n'aura pas été résolue, du moins, certaines de ses plus importantes lacunes auront été corrigées.

Comme nous l'avons indiqué plus tôt, ce dossier est en suspens depuis de nombreuses années, et le Comité est d'avis que les commissaires ont le devoir de résoudre les questions en litige dans les plus brefs délais. Le Comité mixte compte recevoir l'assurance que les mesures voulues seront déterminées sous peu.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,  
Bob Kaplan

Le vice-président,  
Howard Crosby

Le 10 juin 1986

L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r.  
Coprésident  
Comité mixte permanent du Sénat  
et de la Chambre des communes  
des règlements et autres textes  
réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

J'accuse réception de votre lettre du 23 mai 1986, concernant le règlement susmentionné, et je vous en remercie.

Nous vous sommes reconnaissants de la proposition constructive que vous nous faites pour nous sortir du dilemme frustrant auquel nous sommes confrontés depuis quelques années, qui est le refus du ministère de la Justice de soumettre au Bureau du Conseil privé les changements que nous voulons apporter au règlement pour répondre aux souhaits du Comité mixte permanent.

Les commissaires ne partagent pas l'opinion du ministère de la Justice voulant que ce règlement est «ultra vires». Sortant de votre idée, nous présenterons donc le règlement modifié au greffier du Conseil privé pour qu'il l'examine aux termes de l'article 3 de la Loi sur les textes réglementaires. Dès que les commissaires auront reçu le compte rendu de cette étude, nous demanderons au gouverneur en conseil de confirmer le règlement modifié.



## [Texte]

We trust that your Committee will find this assurance acceptable. We appreciate your Committee's support for our efforts and will keep you informed of further developments on this issue.

Yours very truly,

Ian C. R. Brown  
General Manager

October 13, 1987

Ms. Dorothy Leggatt,  
Solicitor,  
The Toronto Harbour Commission,  
60 Harbour Street  
Toronto, Ontario  
M5J 1B7

Re: C.R.C. c. 1556, Toronto Harbour Licensing  
By-law  
Your file: 803-L-1

Dear Ms. Leggatt:

I thank you for your letter of the 25th last. With one exception, the proposed amendments attached to your letter appear to meet the substance of the Committee's objections to the By-law and I shall so advise the Joint Committee.

With respect to subsection 6(2), I do not read the proposed amendment as meaningful. Subsection 6(1) requires the owner-licensee to notify the chief officer of customs of any change in the ownership of a licensed vessel within 48 hours. The proposed subsection 6(2) provides that until this notice is received, the transferor "shall be deemed the owner of the vessel for the purposes of this by-law". If subsection 6(2) was designed solely as an interim administrative provision (permitting, for example, notices or communications to be addressed to the transferor until notice of a change of ownership is received), the Committee would have no objection to it. The By-law, however, makes the owner of a vessel liable for any breach of the By-law (see s. 20). In this context, subsection 6(2) would permit (assuming it were considered *intra vires*) a person to be convicted of a breach of the By-law in respect of a vessel that is owned by someone else. It is to this aspect of subsection 6(2) that the Committee objected in the first place.

If the sole purpose of subsection 6(2) is to facilitate the administration of the harbour, I suggest the provision deem the transferor to be "the owner of the vessel for the purposes of this by-law" except section 20 of the By-law.

## [Traduction]

Nous espérons que cette assurance satisfera votre Comité. Nous lui sommes reconnaissant d'appuyer nos efforts et nous vous tiendrons au courant de l'évolution de ce dossier.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur général,  
Ian C. R. Brown

Le 13 octobre 1987

Madame Dorothy Leggatt,  
Conseiller juridique,  
Commission du havre de Toronto,  
60, rue Harbour,  
TORONTO (Ontario)  
M5J 1B7

Objet: C.R.C. c. 1556, Règlement sur les permis dans le  
havre de Toronto  
Votre référence: 803-L-1

Madame,

J'ai bien reçu votre lettre du 25 septembre. Sauf une exception, les modifications proposées jointes à votre lettre font droit pour l'essentiel aux objections du Comité mixte concernant le règlement et le Comité en sera informé.

Au sujet du paragraphe 6(2), la modification proposée ne m'apparaît pas significative. Aux termes du paragraphe 6(1), le propriétaire-titulaire de permis est tenu d'aviser l'agent en chef de douane dans les 48 heures de tout changement de propriété d'un navire pour lequel a été délivré un permis. Le projet de paragraphe 6(2) stipule que jusqu'à réception de l'avis, le cessionnaire «est réputé être le propriétaire du navire aux fins du règlement». Si le paragraphe 6(2) avait été uniquement conçu comme une disposition administrative provisoire (permettant, par exemple, que des avis ou des communications soient adressées au cessionnaire jusqu'à la réception d'un avis de changement de propriété), le Comité n'y aurait vu aucune objection. Toutefois, le règlement rend le propriétaire d'un navire responsable de toute violation du règlement (voir art. 20). Dans ce contexte, le paragraphe 6(2) permettrait (à supposer qu'il soit conforme à la loi) que quelqu'un puisse être condamné pour une violation du règlement commise relativement à un navire appartenant à quelqu'un d'autre. C'est d'abord à cet aspect du paragraphe 6(2) que s'objecte le Comité.

Si le seul objet du paragraphe 6(2) est de faciliter l'administration du port, je suggère que le cessionnaire soit réputé être «le propriétaire du navire aux fins du présent règlement», sauf l'article 20.

## [Text]

I will make every effort to place our correspondence before the Committee at an early date.

Yours sincerely,

François-R. Bernier  
Counsel

cc: Ian C. R. Brown, Esq.  
General Manager  
Toronto Harbour Commission

June 10, 1986

Mr. François-R. Bernier  
Counsel  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 1556, Toronto Harbour Licensing  
By-law

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of October 13, 1987, with respect to our comments addressing the objections of the Joint Committee to our By-Law No. 7.

With respect to subsection 6(2), the objective of the subclause was, hopefully, to bring pressure on the vendor to file with the Registrar of Customs any change of ownership so that our records would reflect the current ownership of vessels using the port and harbour of Toronto. Therefore, I suppose the purpose of subsection 6(2) is to facilitate the administration of the harbour and, accordingly, I agree with your proposed amendment to subsection 6(2), so that the subsection shall read as follows:

"Until written notice of a change of ownership of a vessel is received by the Chief Officer of Customs, the person whose name is last shown as owner on the Register of the Chief Officer of Customs shall be deemed the owner of the vessel for the purpose of this by-law, except section 20 of the by-law."

It is my understanding that the proposed amendment to our By-law No. 7 will be placed before the Committee at an early date, and we look forward to hearing their comments.

Yours very truly,

Dorothy Leggatt,  
Solicitor, 863-2056

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** On this item, the reply seems satisfactory although our counsel has a question about it. I feel that if the Toronto Harbour Commissioners want to get legal advice and change their by-laws, that would be acceptable.

**Mr. Bernhardt:** It would seem that the proposals they make address the committee's concerns, subject to minor drafting changes.

## [Translation]

Je ferai tout mon possible pour soumettre notre correspondance au Comité dans les plus brefs délais.

Le conseiller,  
F.-R. Bernier

c.c.: M. Ian C. R. Brown  
Directeur général  
Commission du havre de Toronto

Le 27 octobre 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 1556, Règlement sur les permis dans le  
havre de Toronto

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 13 octobre 1987 concernant nos observations sur les objections du sous-comité à l'égard de notre règlement n° 7.

Le paragraphe 6(2) proposé visait à inciter le vendeur à aviser le registraire des douanes du changement de propriété, de manière que nos dossiers indiquent quel est le propriétaire actuel de tout navire utilisant le port et le havre de Toronto. Je présume donc que le paragraphe 6(2) a pour but de faciliter l'administration du havre et je suis par conséquent d'accord avec la modification que vous proposez au paragraphe 6(2), que je propose de reformuler de la façon suivante:

«Tant qu'un avis de changement de propriété d'un navire n'est pas parvenu à l'agent en chef de douane, la dernière personne dont le nom figure en tant que propriétaire sur le registre de l'agent en chef de douane est réputée être propriétaire du navire aux fins du présent règlement, sauf l'article 20».

Je crois comprendre que la modification proposée à notre règlement no 7 sera soumise au Comité sous peu et nous sommes impatients de connaître ses commentaires.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique,  
Dorothy Leggatt, (863-2056)

**Le coprésident (M. Kaplan):** En ce qui concerne ce règlement, la réponse semble satisfaisante, mais notre conseiller a une question à poser à son sujet. À mon avis, on peut accepter que les commissaires du port de Toronto souhaitent obtenir une opinion juridique et modifier leurs règlements.

**M. Bernhardt:** Il semble que leurs propositions répondent aux préoccupations du comité, sous réserve de modifications mineures de rédaction.



[Texte]

**Mr. Roman:** Are we going to bring this back?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** No, I would like to let that go. Do you want it brought back?

**Mr. Roman:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then we come to a long series under the heading "Reply Satisfactory" and I agree, having read them, that they are satisfactory.

SOR/87-35—PETRO-CANADA TRANSACTIONS  
AUTHORIZATION ORDER, 1987

April 27, 1987

Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0R5

Re: SOR/87-35, Petro-Canada Transactions Authori-  
zation Order, 1987

Dear Mr. Veilleux:

I have reviewed the referenced Order prior to its submission to the Committee and will appreciate your advice on the following.

1. The referenced Order recites that it was made pursuant to Section 101(5) of the FAA. For restricted transactions to be approved pursuant to this provision, the details of the proposed transaction must be set out in the corporate plan submitted pursuant to Section 129 of the FAA. In accordance with Section 132 of the Act, a summary of such corporate plan is to be approved by the appropriate Minister and must be laid before Parliament. Having looked through the "Summary of the Petro-Canada Corporate Plan for the 1987 to 1991 Planning Period" forwarded by the Crown Corporations Directorate of the Board, it would seem that Petro-Canada's corporate plan does *not* set out the details of the proposed restricted transactions that are allowed by the referenced Order. If this is indeed the case, I suggest Section 101(5) of the FAA does not provide authority for this Order. I believe authority for the Order is found in Sections 101(1) and 101(3) of the FAA.

2. I also note that Section 101(6) prohibits the making of any order under Section 101 "unless the Governor in Council is satisfied that the person is otherwise empowered to undertake the transaction". The satisfaction of this condition precedent ought to have been recited in the enacting preamble as required by the Privy Council Directive Respecting Submissions to the Governor in Council.

While a misrecital of authority usually has no adverse consequences on the validity of an instrument, I will appreciate your advice as to the first point. Concerning the second point, I

[Traduction]

**M. Roman:** Allons-nous réexaminer la question?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Non, j'aimerais qu'on classe l'affaire. Voulez-vous qu'il en soit autrement?

**M. Roman:** Non.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Voici maintenant une longue série de textes réglementaires figurant sous la rubrique «Réponse satisfaisante», ce avec quoi je suis d'accord après avoir lu la liste.

DORS/87-35—DÉCRET AUTORISANT DES TRAN-  
SACTIONS FINANCIÈRES DE PETRO-CANADA, 1987

Le 27 avril 1987

Monsieur Gérard Veilleux  
Secrétaire  
Le Conseil du Trésor  
Place Bell Canada  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0R5

Objet: DORS/87-35, Décret autorisant les transactions  
financières de Petro-Canada, 1987

Monsieur le Secrétaire,

J'ai examiné le décret cité en référence avant que le comité en soit saisi et j'aimerais obtenir votre avis sur les points suivants.

1. Le préambule de ce décret indique qu'il est pris «en vertu du paragraphe 101(5) de la Loi sur l'administration financière». Pour que certaines transactions soient approuvées en application de cette disposition, elles doivent être exposées en détail dans le plan d'entreprise présenté conformément à l'article 129 de la même loi. D'après l'article 132 de celle-ci un résumé de ce plan doit être approuvé par le ministre de tutelle et déposé au Parlement. Ayant examiné le «Sommaire du plan directeur de Petro-Canada pour la période de planification 1987 à 1991», qui nous a été transmis par la Direction générale des sociétés d'État du Conseil du Trésor, il me semble qu'on n'y trouve *pas* le détail des transactions permises par le décret. Si cela est effectivement le cas, j'estime que le paragraphe 101(5) de la Loi sur l'administration financière ne prévoit pas de pouvoir permettant de prendre ce décret. Le pouvoir habilitant se trouve, à mon avis dans les paragraphes 101 et 101(3).

2. Je note également que le paragraphe 101(6) interdit au gouverneur en conseil d'autoriser qu'un décret soit pris aux termes de l'article 101 à moins qu'il ne soit «convaincu que la ou les personnes qui se proposent de l'exécuter en ont les pouvoirs». Il aurait fallu mentionner dans le préambule que cette condition devait être respectée comme l'exige la «Directive sur les présentations soumises au gouverneur en conseil» du Conseil privé.

Un renvoi erroné au pouvoir habilitant n'influe habituellement pas sur la validité d'un texte réglementaire, mais j'aimerais bien obtenir votre avis sur le premier point. En ce qui

*[Text]*

will appreciate an assurance that the required recital will be made in future orders of this kind.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 22, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-35, Petro-Canada Transactions Authorization Order, 1987

Dear Mr. Bernier:

I have received your letter of April 27, 1987 concerning the above-mentioned order.

Regarding the points raised in the first paragraph of your letter, I feel that the authority cited in this instance, namely subsection 101(5) of the Financial Administration Act, is totally appropriate. It is not uncommon for details of restricted transactions set out in a corporate plan not to be included in the summary of these plans. This is particularly true in the case of transactions that are relatively unimportant in terms of the overall activities of the corporation in question. Furthermore, Petro-Canada operates in a competitive environment. Section 154 of the FAA specifically absolves the appropriate minister from having to table before a House of Parliament information the disclosure of which would, in his opinion, be detrimental to the interests of the corporation in question.

Furthermore, I would like to draw your attention to subsection 101(7) of the FAA, pursuant to which the Governor in Council may make an order either generally or in respect of any specified transaction or transactions. In this particular instance, the order is of a general nature.

With respect to the comments which you make in the second paragraph of your letter, I concur with you that the requirement set out in subsection 101(6) of the FAA should have been stated in the promulgation preamble. We will take steps to remind corporations once again that all orders must be made in accordance with Privy Council directives governing submissions to the Governor in Council.

Yours truly,

Gérard Veilleux

SOR/85-1137—GOOSE BAY AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-598—REGINA AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

*[Translation]*

concerne le second, je vous saurais gré de me confirmer que le renvoi requis figurera dorénavant dans les décrets de ce genre.

Veuillez agréer, Monsieur le Secrétaire, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

François-R. Bernier

Le 22 mai 1987

Monsieur François-R. Bernier, avocat  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes des  
Règlements et autres textes réglementaires  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: SOR/87-35, Décret d'autorisation des opérations de Pétro-Canada, 1987

Maître,

J'ai bien reçu votre lettre du 27 avril 1987 concernant le décret susmentionné.

En ce qui a trait aux points soulevés dans le premier paragraphe de votre lettre, je considère que l'autorité citée pour ce décret, soit le paragraphe 101(5) de la LAF, est tout à fait appropriée. Il n'est pas rare que les détails touchant des opérations restreintes énoncés dans des plans d'entreprise ne figurent pas dans le résumé desdits plans. Ceci est particulièrement vrai dans le cas d'opérations qui sont de peu d'importance par rapport à l'ensemble des activités de la société en cause. De plus, Pétro-Canada évolue dans un milieu concurrentiel et l'article 154 de la LAF autorise spécifiquement le ministre de tutelle à ne pas déposer devant une chambre du Parlement des renseignements dont la publication nuirait, à son avis, aux intérêts de la société intéressée.

En outre, j'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 101(7) en vertu duquel le gouverneur en conseil peut promulguer des décrets d'application générale ou visant des opérations particulières. Dans le cas qui nous occupe, il s'agit d'un décret de nature générale.

Pour ce qui est des commentaires émis au deuxième paragraphe de votre lettre, je conviens avec vous que la condition établie au paragraphe 101(6) de la LAF aurait dû être exposée dans le préambule de promulgation. Nous prendrons des mesures afin de rappeler encore une fois aux sociétés que tout décret doit être élaboré conformément aux directives du Conseil privé concernant les présentations soumises au gouverneur en conseil.

Veuillez agréer, Maître, l'expression de ma considération distinguée.

A. J. Darling

for Gérard Veilleux

DORS/85-1137—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE GOOSE BAY—MODIFICATION

DORS/86-598—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE REGINA—MODIFICATION



## [Texte]

SOR/86-1005—EDMONTON INTERNATIONAL AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-1047—MUSKOKA AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-1135—DEER LAKE AIRPORT ZONING REGULATIONS

SOR/87-7—WABUSH AIRPORT ZONING REGULATIONS

SOR/87-100—KAPUSKASING AIRPORT ZONING REGULATIONS

SOR/87-146—CALGARY INTERNATIONAL AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/87-375—DAWSON CREEK AIRPORT ZONING REGULATIONS

SOR/87-449—STEPHENVILLE AIRPORT ZONING REGULATIONS

SOR/87-453—QUESNEL AIRPORT ZONING REGULATIONS

July 6, 1987

Ms. Sandra Stoddart,  
Director,  
Departmental Secretariat,  
Department of Transport,  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0N5

Re: Airport Zoning Regulations

Dear Ms. Stoddart:

I refer you to the zoning regulations and amendments to the same made under the authority of Section 4.4 of the Aeronautics Act as amended by S.C. 1985, c. 28. As listed in the Consolidated Index of Statutory Instruments, these are the regulations and amendments registered as SOR/85-1137, SOR/86-598, SOR/86-1005, SOR/86-1047, SOR/86-1135, SOR/87-7, SOR/87-100, SOR/87-146.

The relevant provisions of the Act are as follows:

“4.4 (2) The Governor in Council may make regulations for the purposes of

(a) preventing lands adjacent to or in the vicinity of a federal airport or an airport site from being used or developed in a manner that is, in the opinion of the Minister, incompatible with the operation of an airport;

(b) preventing lands adjacent to or in the vicinity of an airport or airport site from being used or developed in a manner that is, in the opinion of the Minister, incompatible with the safe operation of an airport or aircraft; and

(c) preventing lands adjacent to or in the vicinity of facilities used to provide services relating to aeronautics

## [Traduction]

DORS/86-1005—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT INTERNATIONAL D'EDMONTON—MODIFICATION

DORS/86-1047—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE MUSKOKA—MODIFICATION

DORS/86-1135—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE DEER LAKE

DORS/87-7—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE WABUSH

DORS/87-100—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE KAPUSKASING

DORS/87-146—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT INTERNATIONAL DE CALGARY—MODIFICATION

DORS/87-375—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE DAWSON CREEK

DORS/87-449—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE STEPHENVILLE

DORS/87-453—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE QUESNEL

Le 6 juillet 1987

Madame Sandra Stoddart  
Directrice  
Secrétariat du ministère  
Transport Canada  
Immeubles Transports Canada  
Place de Ville  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: Règlements de zonage de l'aéroport

Madame,

Je me reporte aux règlements de zonage et aux amendements à ces règlements pris en vertu de l'article 4.4 de la Loi sur l'aéronautique (cha. 28 des S.C. de 1985). Selon l'index consolidé des textes réglementaires, il s'agit des règlements et des amendements suivants: DORS/85-1137, DORS/85-598, DORS/86-1005, DORS/86-1047, DORS/86-1135, DORS/87-7, DORS/87-100, DORS/87-146.

Les dispositions pertinentes de la loi sont les suivantes:

«4.4 (2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements:

a) afin d'empêcher un usage ou un aménagement des biens-fonds situés aux abords ou dans le voisinage d'un aéroport fédéral ou d'une zone aéroportuaire, incompatible, selon le ministre, avec l'exploitation de l'aéroport;

b) afin d'empêcher un usage ou un aménagement des biens-fonds situés aux abords ou dans le voisinage d'un aéroport ou d'une zone aéroportuaire, incompatible, selon le ministre, avec la sécurité d'utilisation des aéronefs ou d'exploitation des aéroports; et

c) afin d'empêcher un usage ou un aménagement des biens-fonds situés aux abords ou dans le voisinage

## [Text]

from being used or developed in a manner that would, in the opinion of the Minister, cause interference with signals or communications to and from aircraft or to and from those facilities.

(3) The Governor in Council shall not make a zoning regulation under paragraph (2)(a) unless

(a) the Minister, after making a reasonable attempt to do so, has been unable to reach an agreement with the government of the province in which the lands to which the zoning regulation applies are situated providing for the use or development of the lands in a manner that is compatible with the operation of an airport; or

(b) in the opinion of the Minister, it is necessary to immediately prevent the use or development of the lands to which the zoning regulation applies in a manner that is incompatible with the operation of an airport.

(4) No zoning regulation shall apply to or in respect of a use of land, buildings, structures or objects or a building, structure or object that, on the day on which the zoning regulation comes into force, exists as a use, building structure or object that does not conform with the zoning regulation.

(5) For the purposes of subsection (4), where on the day on which a zoning regulation comes into force, all approvals for construction required by law have been obtained permitting a building, structure or object that, if constructed, would not conform with the zoning regulation, the building, structure or object shall be deemed to exist on the day on which the zoning regulation comes into force.

4.5 (1) The Minister shall cause a notice of every zoning regulation that is proposed to be made to be published in two successive issues of at least one newspaper, if any, serving the area to which the proposed zoning regulation relates and in two successive issues of the *Canada Gazette*, and a reasonable opportunity shall be afforded to interested persons to make representations to the Minister with respect thereto.

(2) No notice of a proposed zoning regulation is required to be published under subsection (1) if

(a) it has previously been published pursuant to this section whether or not the proposed zoning regulation is altered as a result of representations referred to in subsection (1); or

(b) the proposed zoning regulation would, in the opinion of the Minister, make no material substantive change in an existing zoning regulation.

4.6 (1) In addition to the publication required by the Statutory Instruments Act, a copy of every zoning regulation shall, forthwith after it is made, be published in two successive issues of at least one newspaper, if any, serving the area to which the zoning regulation relates.

... ».

## [Translation]

d'installations comportant des équipements destinés à fournir des services liés à l'aéronautique, qui causerait, selon le ministre, des interférences, dans les communications avec les aéronefs et les installations.

(3) Le gouverneur en conseil ne peut prendre de règlement d'application de l'alinéa (2)a) que dans l'un ou l'autre des cas suivants:

a) le ministre malgré de sérieuses tentatives, n'a pu conclure, avec le gouvernement de la province où sont situés les biens-fonds visés, un accord prévoyant un usage ou un aménagement de ces biens-fonds compatible avec l'exploitation de l'aéroport; ou

b) il s'impose, selon le ministre, d'empêcher sans délai l'usage ou l'aménagement des biens-fonds incompatible avec l'exploitation de l'aéroport.

(4) Échappent à l'application d'un règlement de zonage les biens-fonds ou éléments, ou leurs usages, qui ne sont pas conformes au règlement lors de sa prise d'effet.

(5) Pour l'application du paragraphe (4), sont considérés comme réalisés à la prise d'effet d'un règlement de zonage les éléments qui ont déjà fait l'objet des autorisations requises et qui, une fois édifiés, ne seraient pas conformes au règlement.

4.5 (1) Le ministre fait publier un avis de chaque projet de règlement de zonage dans deux numéros consécutifs d'au moins un journal desservant la zone visée, lorsqu'il en existe un, et dans deux numéros consécutifs de la *Gazette du Canada*, les intéressés se voyant accorder toute possibilité de lui présenter leurs observations à cet égard.

(2) Il est fait exception à la publication dans les cas suivants

a) l'avis a déjà été publié en application du présent article, même si le projet de règlement est modifié à la suite d'observations des intéressés

b) le projet de règlement n'apporte pas, selon le ministre, de modification de fond notable aux règlements de zonage en vigueur.

4.6 (1) En sus de la publication prévue par la *Loi sur les textes réglementaires*, le texte de chaque règlement de zonage doit, dès qu'il est pris, être publié dans deux numéros consécutifs d'au moins un journal desservant la zone visée, lorsqu'il en existe un.

... ».



## [Texte]

The following requirement of the Privy Council Directive Respecting Submissions to the Governor in Council is also relevant:

“Where authority to make the instrument depends, under the enabling Act, upon the fulfilment of some condition precedent which can be recited as a statement of fact, the fulfilment of that condition must be recited in the recommendation. Examples are, that proposed regulations have been pre-published in the Canada Gazette, or that, as required by statute, the Governor in Council is satisfied of a certain fact, or that certain bodies have been consulted.”

The notice requirement prescribed by Section 4.5(1) of the Aeronautics Act is such a condition precedent and its fulfilment should be indicated in the recommendation to any instrument enacted pursuant to Section 4.4. of the Act. Section 4.5(2)(b) of the Act exempts a proposed zoning regulation from this requirement if, in the opinion of the Minister, the proposed regulation makes no material substantive change in an existing zoning regulation.

1. The amendment registered as SOR/85-1137 effected technical modifications to the existing Regulations and the recommendation to the amendment did recite that the Minister of Transport was of the opinion that the amendment made not material substantive change to the Regulations.

The amendments registered as SOR/86-598 and SOR/86-1047 also effected minor technical modifications to existing Regulations but did not contain the recital found in SOR/85-1137. It seems to me desirable that future instruments which are exempt from the notice requirement recite that the Minister has formed the opinion referred to Section 4.5(2)(b).

2. The notice required by Section 4.5(1) must be published “in two successive issues of at least one newspaper, if any, serving the area to which the proposed zoning regulation relates”. The recommendations to the instruments registered as SOR/86-1005, SOR/86-1135, SOR/87-7, SOR/87-100 and SOR/87-146 do not indicate whether this condition has been met, although the Regulatory Impact Analysis Statement accompanying that registered as SOR/87-100 shows that the proposed Regulations were published in at least two newspapers. The RIAS does not reveal whether this notice appeared in “two successive issues” of each newspaper. I will appreciate your letting me know whether this notice requirement has in fact been complied with in each instance. I will also value an assurance that future instruments will recite the fulfilment of this condition precedent.

3. Section 4.5(1) further requires notice of a proposed regulation to be published “in two successive issues of the Canada Gazette”. While the instruments registered as SOR/86-1005, SOR/86-1135, SOR/87-7, SOR/87-100 and SOR/87-146 all recite that notices of the proposed regulation were published in

## [Traduction]

L'exigence suivante provenant de la Directive du Conseil privé concernant les soumissions au gouverneur en conseil s'applique également

«Si le pouvoir en vertu duquel peut être établi le texte réglementaire dépend, aux termes de la loi habilitante, de l'exécution d'une condition préalable qui peut être citée comme un exposé de faits, il faut mentionner dans la recommandation que la condition a été remplie. Par exemple, que le projet de règlement a été publié d'avance dans la *Gazette du Canada* ou que, conformément aux exigences de la loi, le gouverneur en conseil est convaincu d'un certain fait ou encore que certains organismes ont été consultés.»

L'avis exigé par l'article 4.5(1) de la *Loi sur l'aéronautique* constitue une condition préalable et elle devrait figurer dans la recommandation de tout texte adopté en conformité de l'article 4.4 de la loi. L'alinéa 4.5(2)b) de la loi établit qu'un tel avis n'est pas nécessaire pour un projet de règlement de zonage si, de l'avis du ministre, le projet de règlement n'entraîne aucune modification de fond d'un règlement de zonage déjà en vigueur.

1. Le DORS/85-1137 comportait des modifications de forme aux règlements en vigueur et la recommandation mentionnait que le ministre des Transports était d'avis que le texte ne modifiait pas le fond des règlements.

Les DORS/86-598 et DORS/86-1047 comportaient également de légères modifications de forme aux règlements en vigueur, mais la mention figurant dans le DORS/85-1137 n'y apparaissait pas. Il me semble souhaitable que les textes à venir qui n'ont pas à faire l'objet d'un avis devraient mentionner que le ministre souscrit à l'opinion dont il est question à l'alinéa 4.5(2)b).

2. L'avis requis par l'article 4.5(1) doit être publié «dans deux numéros consécutifs dans au moins un journal desservant la zone visée». Les recommandations aux DORS/86-1005, DORS/86-1135, DORS/87-7, DORS/87-100 et DORS/87-146 n'indiquent pas si cette condition a été remplie bien que l'énoncé d'analyse de l'impact réglementaire accompagnant le DORS/87-100 révèle que les règlements proposés ont été publiés dans au moins deux journaux. L'énoncé ne précise pas si l'avis a été publié dans «deux numéros consécutifs» de chaque journal. Je vous saurais gré de me dire si les exigences concernant cet avis ont bien été remplies dans chaque cas. J'aimerais également que vous m'assuriez que les prochains textes indiqueront que cette condition préalable a été remplie.

3. L'article 4.5(1) exige en outre que l'avis relatif à un projet de règlement soit publié «dans deux numéros consécutifs de la *Gazette du Canada*. Bien que les DORS/86-1005, DORS/86-1135, DORS/87-7, DORS/87-100 et DORS/87-146 mentionnent tous que des avis du projet de règlement ont été publiés

## [Text]

one issue of the *Gazette*, Section 4.5(1) requires publication of the notice in "two successive issues".

4. The exception set out in Section 4.5(2)(a) of the *Aeronautics Act* dispenses the Minister from the Section 4.5(1) publication requirement if the notice required to be published by this Section has previously been published. The "notice . . . required to be published" under Section 4.5(1) is a notice published in two successive issues of the *Canada Gazette*. Publication in a single issue is insufficient to bring Section 4.5(2)(a) into play.

5. A preliminary survey of Part I of the *Canada Gazette* would appear to confirm that the requirements of Section 4.5(1), as they relate to publication in the *Canada Gazette*, were not met in the case of the instruments registered as SOR/86-1005, SOR/86-1135, SOR/87-7, SOR/87-100 and SOR/87-146. It could be there has also been a failure to comply with those requirements as they relate to publication in a local newspaper.

If indeed there has been a failure to comply with the conditions prescribed by statute, the validity of the pertinent instruments is in question. As you will know, there is judicial authority for the proposition that delegated legislation is to be treated as *ultra vires* if the procedure prescribed for the making of the legislation is not complied with.

I will appreciate your advice on the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 15, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: Airport Zoning Regulations

Dear Mr. Bernier:

In your letter dated July 6, 1987 you raised questions about certain zoning regulations and amendments thereto. The amendment registered as SOR/86-598 and SOR/86-1047 made minor corrections to the existing zoning regulations and made no material substantive change to the regulations. We will ensure that all future amendments of a minor nature will recite that the Minister of Transport was of the opinion that the amendment made no substantive change to the regulations.

With reference to the notice required by Section 4.5(1) of the *Aeronautics Act*, the instruments listed below were published in two consecutive issues of the following newspapers:

## [Translation]

dans un numéro de la *Gazette*, l'article 4.5(1) exige que l'avis soit publié dans «deux numéros consécutifs».

4. Les dispositions d'exception figurant à l'alinéa 4.5(2)a) de la *Loi de l'aéronautique* dispensent le ministre des exigences de publication du paragraphe 4.5(1) si l'avis devant être publié en vertu de cet article l'a déjà été. L'«avis . . . devant être publié» en vertu de l'article 4.5(1) est un avis publié dans deux numéros consécutifs de la *Gazette du Canada*. La publication dans un seul numéro ne suffit pas pour appliquer l'alinéa 4.5(2)a).

5. Un examen préliminaire de la Partie I de la *Gazette du Canada* semble confirmer que les exigences du paragraphe 4.5(1) en matière de publication dans la *Gazette du Canada* n'ont pas été satisfaites pour ce qui est des DORS/86-1005, DORS/86-1135, DORS/87-7, DORS/87-100 et DORS/87-146. Il se peut aussi que l'on n'ait pas rempli l'exigence en ce qui concerne la publication dans un journal local.

Si les exigences de la loi n'ont pas été satisfaites, on est en droit de s'interroger sur la validité des textes. Comme vous le savez, il existe une jurisprudence selon laquelle la législation déléguée doit être considérée comme *ultra vires* lorsque la procédure prescrite pour son adoption n'a pas été observée.

Je vous saurais gré de me faire part de vos commentaires sur cette question.

Veuillez agréer, madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 15 septembre 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent  
des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: Règlement de zonage de l'aéroport

Monsieur,

Dans votre lettre du 6 juillet 1987, vous vous interrogiez au sujet de certains règlements de zonage et de modifications à ces règlements. Les modifications enregistrées sous les numéros DORS/86-508 et DORS/86-1047 apportaient des corrections mineures aux actuels règlements de zonage, mais aucune modification de fond. Nous veillerons à l'avenir à ce que la recommandation de toutes les modifications d'ordre mineur précise que le ministre des Transports était d'avis qu'elles ne modifient pas le règlement quant au fond.

En ce qui concerne l'avis dont la publication est exigée au paragraphe 4.5(1) de la *Loi sur l'aéronautique*, les textes réglementaires énumérés ci-dessous ont été publiés dans deux numéros consécutifs des journaux suivants:



## [Texte]

SOR/86-1005

—The Edmonton Journal of January 8th and 9th, 1986,

—The Franco Albertan on January 10th and 17th, 1986.

SOR/86-1135

—The Aurora on December 16th and 23rd, 1985 and The Western Star on December 18th, 1985.

SOR/87-7

—The Aurora on December 16th and 23rd, 1985, The Western Star on December 18th, 1985 and The Georgian on December 18th, 1985.

SOR/87-100

—Kapuskasing Northern Times on January 8th and 22nd, 1986, Le Nord on January 8th and 22nd, 1986.

SOR/87-146

—This was the revocation of temporary amendment, P.C. 1985-714 made to allow the erection of cranes required for construction of the Northeast Calgary Hospital and, since it affected only one property owner and, since it was made at his request, it was not published in the local newspapers.

The requirement to publish in two successive issues of at least one newspaper has therefore been complied with. We will ensure in the future that the fulfillment of the notice requirement will be recited in the Regulatory Impact Analysis Statement.

Unfortunately, due to a misunderstanding, SOR/86-1005, SOR/86-1135, SOR/87-7, SOR/87-100 and SOR/87-146 were published in only one issue of the Canada Gazette, Part I. I would point out that in addition to these regulations, the following regulations were also made after publication in only one issue of the Canada Gazette: SOR/87-449 and SOR/87-453.

The requirement in section 4.5 of the Aeronautics Act to publish in two issues of the Canada Gazette is unique in the federal government and appears to have been ill-considered. Nevertheless, we take your point that the validity of the regulations may be in question as a result of this irregularity of publishing only once. Departmental Legal Services has advised, however, that a challenge of the validity of the regulations on this basis is remote and, given the technical nature of the irregularity, not guaranteed of success. Rectifying the irregularity would appear to involve revoking the already-made regulations, publishing the proposed regulations in the Canada Gazette Part I in two successive issues as required, and then remaking them. In view of the cost of such steps, we believe the risk of challenge to be an acceptable one and accordingly propose that nothing further be done.

Of course, you have our assurance that all future airport zoning regulations will be published in two successive issues of

## [Traduction]

DORS/86-1005

—L'Edmonton Journal des 8 et 9 janvier 1986

—Le Franco Albertan des 10 et 18 janvier 1986

DORS/86-1135

—L'Aurora des 16 et 23 décembre 1985 et le Western Star du 18 décembre 1985

DORS/87-7

—L'Aurora des 16 et 23 décembre 1985 ainsi que le Western Star et le Georgian du 18 décembre 1985

DORS/87-100

—Le Kapuskasing Northern Times et le journal Le Nord des 8 et 22 janvier 1986

DORS/87-146

—Ce texte réglementaire révoquait la modification provisoire C.P. 1985-714 prise pour permettre l'érection des grues nécessaires à la construction du Northeast Calgary Hospital et comme il ne visait qu'un seul propriétaire foncier et qu'il avait été pris à sa demande, aucun avis n'a été publié dans les journaux de l'endroit.

Le ministère s'est donc conformé à l'obligation de publier l'avis dans deux numéros consécutifs d'au moins un journal. Nous veillerons à l'avenir à ce que l'exécution de cette obligation soit citée dans l'Exposé analytique des répercussions des règlements.

Malheureusement, à cause d'un malentendu, les règlements DORS/86-1005, DORS/86-1135, DORS/87-7, DORS/87-100 et DORS/87-146 n'ont été publiés que dans un seul numéro de la Partie I de la Gazette du Canada. Je vous signale que c'est également le cas des règlements DORS/87-449 et DORS/87-453.

L'obligation prévue à l'article 4.5 de la Loi sur l'aéronautique de publier un avis dans deux numéros de la Gazette du Canada est spécifique au gouvernement fédéral et semble avoir été conçue hâtivement, mais nous convenons avec vous que la validité des règlements en question pourrait être contestée parce que nous n'avons fait publier l'avis qu'une seule fois. Le Service du contentieux du ministère nous a cependant fait savoir qu'il est peu probable que la validité du règlement soit contestée pour cette raison et qu'étant donné le caractère technique de l'irrégularité, le succès d'une éventuelle contestation n'est pas garanti. À première vue, il faudrait, pour corriger l'irrégularité, révoquer les règlements déjà pris, publier les projets de règlement dans deux numéros consécutifs de la Partie I de la Gazette du Canada, comme il est exigé, et les reprendre ensuite. Compte tenu de ce que coûterait cette démarche, nous estimons que le risque de contestation est acceptable et nous proposons de ne prendre aucune mesure.

Soyez cependant assuré qu'à l'avenir, nous ferons publier un avis de chaque règlement de zonage d'aéroport dans deux

## [Text]

the Canada Gazette as required by subsection 4.5(1) of the Aeronautics Act.

Yours sincerely,

M. J. Monaghan,  
Acting Director  
Departmental Secretariat

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next heading is "Part Action Promised." We will stand those items under that heading.

Then we come to the items under "Action Promised"

#### C.R.C. c. 24—AIRCRAFT JOURNEY LOG ORDER

February 4, 1985

Dr. G.A. Sainte-Marie  
Assistant Deputy Minister,  
Planning and Coordination,  
Department of Transport  
Transport Canada Building,  
Place de Ville,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0R5

Re: C.R.C. c. 24 Aircraft Journey Log Order

Dear Dr. Sainte-Marie:

The referenced Order was considered by the Committee at its meeting of January 31st last.

The enabling power for this Order, Section 826(2) of the Air Regulations, provides that:

"The Minister may, by order, prescribe the form of the aircraft journey log and the aircraft technical log to be maintained pursuant to subsection (1) and the particulars to be entered in such logs."

Here, the form of the aircraft journey log is not prescribed but rather, Section 2 of the Order refers to the "aircraft journey log approved by the minister" and to "the log published by the Queen's Printer under the authority of the minister". Given the wording of Section 826(2), the Committee would expect the form of the aircraft journey log to form part of the Order itself, perhaps as a Schedule to the same.

Section 4(b) refers to "a detailed record of each flight" that is apparently required to be kept by holders of operating certificates for flying training in addition to the aircraft journey log. The Committee wishes to be informed of the nature of this record and of the authority under which it is required to be kept in light of the fact that Section 826(2) of the Air Regulations contains no reference to records other than the aircraft journey log and the aircraft technical log.

## [Translation]

numéros consécutifs de la *Gazette du Canada*, conformément au paragraphe 4.5(1) de la Loi sur l'aéronautique.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Directeur adjoint  
Secrétariat du ministère,  
M. J. Monaghan

**Le coprésident (M. Kaplan):** Passons à la prochaine rubrique, «Modification promise en partie». Nous allons remettre à plus tard l'étude des textes réglementaires qui y figurent.

Abordons maintenant les règlements qui figurent sous la rubrique «Modification promise».

#### C.R.C. c. 24 ORDONNANCE SUR LES CARNETS DE ROUTE D'AÉRONEF

Le 4 février 1985

Madame G. A. Sainte-Marie  
Sous-ministre adjoint  
Planification et coordination  
Ministère des Transports  
Immeuble Transports Canada  
Place de Ville  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: C.R.C. c. 24, Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef

Madame,

Le comité a passé en revue l'ordonnance susmentionnée au cours de sa séance du 31 janvier dernier.

Le pouvoir habilitant dont découle cette ordonnance, soit le paragraphe 826(2) du Règlement de l'Air, prévoit ce qui suit:

«Le Ministre peut, par ordonnance, prescrire la forme que doivent revêtir le carnet de route et le livret technique d'aéronef au'il est prescrit de tenir par le paragraphe (1), ainsi que les indications qui doivent y être consignées.»

Dans le cas présent, la forme du carnet de route d'aéronef n'est pas prescrite; l'article 2 de l'ordonnance fait plutôt référence au «carnet de route d'aéronef approuvé par le Ministre» et au «carnet publié par l'Imprimeur de la Reine avec l'autorisation du Ministre». Compte tenu du libellé du paragraphe 826(2), le comité s'attendrait que la forme du carnet de route d'aéronef soit décrite dans l'ordonnance même, possiblement dans une annexe.

L'alinéa 4b) fait allusion à un «relevé détaillé de chaque vol» que les titulaires de certificats d'exploitation pour l'entraînement au vol doivent apparemment tenir, en plus du carnet de route d'aéronef. Le comité aimerait être renseigné sur la nature de ce relevé et sur la disposition habilitante qui permet d'exiger qu'il soit tenu, étant donné que le paragraphe 826(2) du Règlement de l'Air ne fait référence à aucun autre relevé, mis à part le carnet de route et le livret technique d'aéronef.



## [Texte]

I shall appreciate your advice on these points.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

May 21, 1985

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: C.R.C. c 24 Aircraft Journey Log Order

Dear Mr. Bernier:

Further to your memorandum of February 4, 1985, please be advised that nowhere in the *Air Regulations* or *Air Navigation Orders* is a person required to carry on an aircraft a journey log that is either in a form prescribed or authorized by the Minister. Rather, every person operating an aircraft is required to carry on board the aircraft, and every owner of an aircraft required to maintain, an aircraft journey log in which specified particulars are recorded in respect of the aircraft.

Be that as it may, it is acknowledged that the wording of subsection 826(2) of the *Air Regulations* is problematic. Under that provision the Minister is given the discretionary power to "prescribe the form of the aircraft journey log required to be maintained under subsection 826(1)". In the context, this leads the reader to believe that the form prescribed will appear in an Order when this is not the case.

The problems noted by the Committee in respect of the wording of *Air Regulation* section 826(2) and ANO VIII, No. 2, section 2 have been identified through CATA's ongoing legislative review. A proposal has been made for their resolution and been the subject of public consultation. An amendment in this respect is currently being prepared for the review of the Department of Justice.

With respect to ANO VIII, No. 2, subsection 4(2), which refers to "a detailed record of each flight . . . kept in a form approved by the Minister", please be advised that compliance with the general rule regarding the maintenance and carriage of an aircraft journey log book would, for practical reasons, be difficult for those conducting certain types of commercial operations. Section 4 takes this into account by providing alternate means of compliance. In doing so section 4 does not require that "a detailed record in a form approved by the Minister" be maintained or carried on board the aircraft. Rather, it provides that where certain conditions exist (i.e.: two or more consecutive flights are made in one day and they are made by one pilot in command or by the holder of an operating certificate for flying training who keeps a detailed record in a form approved by the minister,) the list of particu-

## [Traduction]

J'aimerais connaître votre avis sur ces divers points.

Agréez, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 21 mai 1985

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: C.R.C., c. 24, Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef

Monsieur,

Pour faire suite à votre lettre du 4 février 1985, j'aimerais vous signaler qu'il n'est nulle part exigé dans le *Règlement de l'Air* ou dans les ordonnances sur la navigation aérienne qu'une personne transporte à bord d'un aéronef un carnet de route dont la forme est prescrite par le ministre ou qui est autorisé par lui. Par contre, un carnet de route indiquant certains détails relatifs à l'aéronef doit être transporté à bord par toute personne exploitant un aéronef et doit être tenu par tout propriétaire d'aéronef.

Ceci, étant dit, nous reconnaissons que le libellé du paragraphe 826(2) du *Règlement de l'Air* est problématique. Il accorde au ministre le pouvoir discrétionnaire de prescrire la forme que doit revêtir le carnet de route d'aéronef qu'il est prescrit de tenir par le paragraphe 826(1). Dans ce contexte, le lecteur est porté à croire que la forme sera prescrite dans une ordonnance, ce qui n'est pas le cas.

Dans le cadre de sa révision permanente de la législation, l'ACTA a cerné les problèmes relevés par le comité à propos du libellé du paragraphe 826(2) du *Règlement de l'Air* et de l'article 2 de l'ONA VIII, n° 2. Une proposition visant à résoudre ces problèmes a été établie et a fait l'objet d'une consultation publique. On prépare actuellement une modification en ce sens qui sera soumise à l'étude du ministère de la Justice.

Pour ce qui est du paragraphe 4(2) de l'ONA VIII, n° 2, qui fait référence à «un relevé détaillé de chaque vol . . . tenu sous une forme approuvée par le Ministre», prenez note que pour des raisons pratiques, ceux qui se livrent à certaines activités commerciales auraient de la difficulté à se conformer à la règle générale concernant la tenue et le transport d'un carnet de route d'aéronef. L'article 4 en tient compte en prescrivant d'autres moyens de se conformer à la règle. Ce faisant, cet article n'exige pas qu'un «relevé détaillé sous une forme approuvée par le Ministre» soit tenu ou transporté à bord de l'aéronef. Il prévoit plutôt que dans certaines circonstances (c'est-à-dire lorsque deux ou plusieurs vols consécutifs sont effectués le même jour par le même pilote commandant de bord ou par le titulaire d'un certificat d'exploitation pour l'entraînement au vol qui tient un relevé détaillé sous une

## [Text]

lars set out may be entered in the aircraft journey log in lieu of those particulars listed in the Schedule. The record referred to is simply one that may be conveniently carried and is sufficiently detailed to enable the operator to enter the particulars required by paragraphs 4(c) through (j) in the aircraft journey log at the end of the day on which consecutive flights are made. The requirement that the form be approved by the Minister is intended to ensure that operators record the information in a credible manner. The approval of a record by the Minister is an administrative act. If enabling authority is required, that authority may be found in section 104 of the *Air Regulations* or in subsection 826(2) of the *Air Regulations*. The approved record keeping is a condition under which the aircraft may be operated and can be considered as part of the aircraft journey log.

In any event, as has been indicated, an amendment to ANO VIII, No. 2 is being developed and the problems the Committee has noted in the existing Order and section 826 of the *Air Regulations* have been resolved.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will check these in three months to make sure that the promised action has been taken.

**SOR/86-864—MOTOR VEHICLE TIRE SAFETY REGULATIONS, amendment**

That concludes the controversial agenda and the remaining items under "Action Taken" I found to be satisfactory. Action was taken in all of them.

**SOR/86-1089—PETROLEUM INCENTIVES PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT**

June 19, 1987

1. This amendment effects one remaining correction to the French version of Section 13.2(2) of the Regulations, requested in relation to SOR/85-636 (before the Committee on January 23 and April 24, 1986).

2. The amendment also corrects Sections 12.1(1), 12.8, 12.9, 13.2(2), 14(2)(b), 22(2.1)(a), 22(2.1)(f) and item 1.1 of Schedule V to the Regulations (see SOR/86-32, before the Committee on April 24, 1986).

**SOR/87-462—ENERGY MONITORING REGULATIONS, AMENDMENT**

August 28, 1987

This amendment corrects an error in the French version of Section 5(2) that was drawn to the attention of the Department in relation to SOR/86-375 (before the Committee on August 12, 1986).

## [Translation]

forme approuvée par le Ministre), les renseignements décrits peuvent être inscrits dans le carnet de route d'aéronef au lieu des renseignements spécifiés dans l'annexe. Le relevé en question est un qui peut être facilement transporté et qui est assez détaillé pour permettre à l'exploitant, d'inscrire dans le carnet de route d'aéronef les renseignements exigés aux alinéas 4c) à j), à la fin de la journée au cours de laquelle des vols consécutifs sont effectués. On exige que la forme soit approuvée par le ministre pour faire en sorte que les exploitants inscrivent les renseignements de façon plausible. L'approbation d'un relevé par le ministre est une mesure administrative. Si un pouvoir habilitant doit être invoqué, on peut considérer qu'il est conféré à l'article 104 ou au paragraphe 826(2) du *Règlement de l'Air*. L'établissement du relevé approuvé est une condition sous réserve de laquelle l'aéronef peut être exploité et l'on peut considérer que le relevé fait partie du carnet de route de l'aéronef.

De toute façon, comme je l'ai indiqué, on prépare actuellement une modification à l'ONA VIII, n° 2, et les problèmes que le comité a signalés à propos de la présente ordonnance et de l'article 826 du *Règlement de l'Air* ont été résolus.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G. A. Sainte-Marie

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous ferons les vérifications nécessaires dans trois mois pour nous assurer que les modifications promises auront été apportées.

**DORS/86-864—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES PNEUS DE VÉHICULE AUTOMOBILE—MODIFICATION**

Voilà qui conclut la partie qui prête à controverse de notre ordre du jour et, en ce qui concerne les textes réglementaires qui figurent sous la rubrique «Modification apportée», je les ai jugés satisfaisants. Ils ont tous été modifiés.

**DORS/86-1089—RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME D'ENCOURAGEMENT DU SECTEUR PÉTROLIER—MODIFICATION**

Le 19 juin 1987

1. La présente modification apporte une dernière correction à la version française du paragraphe 13.2(2) du Règlement, demandée en rapport avec le DORS/85-636 (dont le Comité a été saisi les 23 janvier et 24 avril 1986).

2. La modification a aussi pour effet de corriger les articles 12.1(1), 12.8, 12.9, 13.2(2), 14(2)b), 22(2.1)a), 22(2.1)f) et l'article 1.1 de l'Annexe V du Règlement (voir DORS/86-32, dont le Comité a été saisi le 24 avril 1986).

**RÈGLEMENT SUR LA SURVEILLANCE DU SECTEUR ÉNERGÉTIQUE—Modification**

Le 28 août 1987

Le présent modificatif vise à corriger une erreur dans la version française qui a été signalée au ministère lors de l'étude du DORS/86-375 (dont le Comité a été saisi le 12 août 1986).



## [Texte]

## SOR/87-510—NORTHWEST TERRITORIES BUSINESS LOANS REGULATIONS, REVOCATION

September 9, 1987

The Committee had made certain observations on the drafting of the Northwest Territories Business Loans Regulations (See C.R.C. c. 333, before the Committee on February 14 and December 12, 1985, August 12, 1986, and May 14, 1987). These Regulations have now been revoked.

## SOR/87-566—SALE OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS, REVOCATION

October 16, 1987

The Committee had queried the drafting of Section 8(1) of the Sale of Postage Stamps Regulations. The revocation of the Regulations by this instrument supersedes the issue (See SOR/83-756, before the Committee on June 21, 1984, February 28, 1985 and December 4, 1986).

## SOR/87-579—REPORTING OF IMPORTED GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

October 21, 1987

This amendment corrects an error in the French version of the Regulations, as requested by the Joint Committee in relation to SOR/86-873 (before the Committee on January 22, 1987).

## SI/87-132—WESTINGHOUSE COMPONENTS AND SYSTEMS TESTING REMISSION ORDER, 1984, AMENDMENT

October 21, 1987

The amendment to section 4 of the Order corrects a number of grammatical errors drawn to the attention of the responsible Department in relation to SI/85-33 (before the Committee on October 31, 1985).

## SI/87-187—COMMERCIAL SAMPLES REMISSION ORDER, AMENDMENT

September 17, 1987

This amendment corrects the drafting of paragraph 5(2)(d) of the Order as requested by the Joint Committee (See SI/86-162, before the Committee on May 14, 1987).

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would turn, finally, to "Statutory Instruments Without Comment." I have nothing that I want to ask about in this respect. There are a lot of orders giving cabinet ministers additional responsibilities but they do not seem to be given any additional salary. Is that satisfactory?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That concludes the meeting.

The committee adjourned.

## [Traduction]

## DORS/87-510—RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST—ABROGATION

Le 9 septembre 1987

Le Comité avait fait certains commentaires concernant la formulation du Règlement sur les prêts aux petites entreprises des territoires du Nord-Ouest (Voir C.R.C., c. 333, devant le Comité le 14 février et le 12 décembre 1985, le 12 août 1986 et le 14 mai 1987). Le règlement est maintenant abrogé.

## DORS/87-566—RÈGLEMENT SUR LA VENTE DE TIMBRES-POSTE—ABROGATION

Le 16 octobre 1987

Le comité avait demandé de reformuler le paragraphe 8(1) du règlement mentionné ci-dessus. L'abrogation de ce règlement met un terme à la requête. (Voir le DORS/83-756, soumis à l'étude du comité le 21 juin 1984, le 28 février 1985 et le 4 décembre 1986).

## DORS/87-579—RÈGLEMENT SUR LA DÉCLARATION DES MARCHANDISES IMPORTÉES, MODIFICATION

Le 21 octobre 1987

La présente modification corrige une erreur de la version française du règlement, comme l'a demandé le Comité mixte relativement au DORS/86-873 (à l'étude devant le Comité le 22 janvier 1987).

## TR/87-132 DÉCRET DE REMISE SUR LES ÉLÉMENTS ET SYSTÈMES DEVANT ÊTRE TESTÉS PAR WESTINGHOUSE, 1985, MODIFICATION

Le 21 octobre 1987

La modification de l'article 4 du décret précité corrige un certain nombre d'erreurs grammaticales portées à l'attention du ministère compétent relativement au TR/85-33 (à l'étude devant le Comité le 31 octobre 1985).

## TR/87-187 DÉCRET DE REMISE SUR LES ÉCHANTILLONS COMMERCIAUX—MODIFICATION

Le 17 septembre 1987

La modification vise à corriger la formulation de l'alinéa 5(2)d) du décret, conformément à la demande du Comité mixte (voir TR/86-162, étudié par le Comité le 14 mai 1987).

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je passe enfin aux «Textes réglementaires présentés sans commentaire». Je n'ai pas de question à ce sujet. Il s'agit d'une série de décrets qui accordent à des ministres des responsabilités supplémentaires mais sans rémunération additionnelles, semble-t-il. Cela est-il satisfaisant?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Voilà qui conclut notre séance.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



CAI  
XYII  
- R25

SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, December 17, 1987

Joint Chairmen:

Senator Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, P.C., M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le jeudi 17 décembre 1987

Coprésidents:

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert P. Kaplan, c.p., député

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte permanent des*

## Regulations and other Statutory Instruments

## Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

Second Session of the  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING JOINT COMMITTEE  
ON REGULATIONS AND OTHER  
STATUTORY INSTRUMENTS

*Joint Chairmen:*

Senator Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, P.C., M.P.

*Vice-Chairman:*

Bob Corbett

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Michel Cogger                      Paul David

*Representing the House of Commons:*

*Members:*

Bill Attewell                      Alex Kindy  
Felix Holtmann                  Jean Lapierre

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
DES RÈGLEMENTS ET AUTRES  
TEXTES RÉGLEMENTAIRES

*Coprésident:*

Sénateur Nathan Nurgitz  
Robert Kaplan, c.p., député

*Vice président:*

Bob Corbett

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Pietro Rizzuto (4)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Députés:*

Tony Roman                      David Orlikow (8)

(Quorum 4)

*Les cogreffiers du Comité*

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

*Joint Clerks of the Committee*



## ORDER OF REFERENCE

## STATUTORY

Extract from *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Every statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

## ORDRE DE RENVOI

## STATUTAIRE

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 17, 1987  
(21)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 a.m., in room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Bob Kaplan, presiding.

*Members of the Committee present:*

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cogger, David and Nurgitz.

*Representing the House of Commons:* Bob Corbett and the Honourable Bob Kaplan.

*In attendance:* François-R. Bernier, General Counsel; Peter Bernhardt and Douglas Ward, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the *Statutory Instruments Act* S.C. 1970-71-72, c. 38, which follows:

26. Every Statutory instrument issued, made or established after the coming into force of this Act, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph (d) of section 27, shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On Regulations respecting the Library of Parliament:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with Mr. Erik J. Spicer, Parliamentary Librarian, with respect to certain comments by the Committee.

On the Revision of the Statutory Instruments Act:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Ray J. Hnatyshyn, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada, with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 875—Fruit, Vegetables and Honey Regulations:

*It was agreed*,—That this item be brought before the Committee at the next meeting.

On SOR/72-166 and SOR/72-336—Food and Drug Regulations, amendments and SOR/72-337—Narcotic Control Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/87-211—Coasting Trade Exemption Order (1987-88).

On C.R.C. c. 46—Flight Restrictions, National, Provincial and Municipal Parks Order:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 DÉCEMBRE 1987  
(21)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable Bob Kaplan (coprésident).

*Membres du Comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cogger, David et Nurgitz.

*Représentant la Chambre des communes:* Bob Corbett et l'honorable Bob Kaplan.

*Aussi présents:* François-R. Bernier, conseiller général; Peter Bernhardt et Douglas Ward, conseillers du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, ainsi libellé:

26. Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement:

*Il est convenu*—Que les coprésidents communiquent à M. Erik J. Spicer, bibliothécaire parlementaire, certaines observations du Comité.

Révision de la Loi sur les textes réglementaires:

*Il est convenu*—Que les coprésidents communiquent à l'honorable Ray J. Hnatyshyn, C.P., député, ministre de la Justice et Procureur général du Canada, certaines observations du Comité.

C.R.C. c. 875—Règlement sur les fruits, les légumes et le miel:

*Il est convenu*—Que l'article soit inscrit à l'ordre du jour de la prochaine séance du Comité.

DORS/72-166 et DORS/72-336—Règlement des aliments et drogues—Modifications et DORS/72-337—Règlement sur les stupéfiants—Modification:

*Il est convenu*—Que le Conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Le Comité examine le DORS/87-211—Décret d'exemption pour le cabotage (1987-1988).

C.R.C. c. 46—Ordonnance sur les restrictions applicables aux aéronefs dans les parcs nationaux, provinciaux et municipaux:

*Il est convenu*—Que le conseiller examine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.



The Committee considered SOR/87-91—Order Authorizing the Minister of State (Privatization and Regulatory Affairs) to Exercise the Powers Given to the Minister of Fisheries and Oceans Under the Act in Respect of Certain Companies.

On SOR/87-402—Government Contracts Regulations:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Secretary of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-567—Mail Receptacles Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the General Counsel of the Canada Post Corporation with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/87-629—Canada Business Corporations Regulations, amendment; SOR/87-607—Honeybee Prohibition Order, 1987; C.R.C. c. 1138—Fur Garments Labelling Regulations; SOR/82-1015—Railway Prevention of Electric Sparks Regulations; SOR/83-74—Rules of the Supreme Court of Canada; SOR/83-181—Personal Property Loan Regulations; SOR/83-598—Fishing and Recreational Harbours Regulations, amendment; SOR/83-744—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/85-143—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/85-225—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/85-357 and SOR/86-135—General Preferential Tariff Order, amendments; SOR/87-94—General Preferential Tariff Order, amendment; SOR/85-1037—Processed Poultry Regulations, amendment and SOR/86-832—CRTC Telecommunications Rules of Procedure, amendment.

On SOR/83-933—Food and Drug Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of National Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/85-128—Crown Corporations Summaries Regulations and SOR/87-37—Crown Corporations Summaries Regulations, 1986:

*It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Secretary of Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-221—Federal Court Rules, amendment:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Ray J. Hnatyshyn, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/85-777—Prairie Grain Advance Payments Regulations, amendment:

*It was agreed*,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable John Wise, P.C., M.P., Minister of Agriculture, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-345—Technical Data Control Regulations:

Le Comité examine le DORS/87-91—Décret déléguant au ministre d'État (Privatisation et affaires réglementaires) les pouvoirs conférés au ministre des Pêches et des Océans en vertu de ladite Loi à l'égard de certaines entreprises.

DORS/87-402—Règlement sur les marchés de l'État:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique au secrétaire du Conseil du Trésor certaines observations du Comité.

DORS/87-567—Règlement sur les boîtes aux lettres—modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique au chef du contentieux de la Société canadienne des postes certaines observations du comité.

Le Comité examine les DORS/87-629—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; DORS/87-607—Ordonnance interdisant l'importation des abeilles domestiques 1987; C.R.C. c. 1138—Règlement sur l'étiquetage des vêtements de fourrure; DORS/82-1015—Règlement sur la prévention des étincelles électriques sur les chemins de fer; DORS/83-74—Règles de la Cour suprême du Canada; DORS/83-181—Règlement sur le prêt de biens personnels; DORS/83-598—Règlement sur les ports de pêche et de plaisance—Modification; DORS/83-744—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification; DORS/85-143—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/85-225—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/85-357 et Décret du Tarif de préférence DORS/86-135—général—Modifications; DORS/87-94—Décret du Tarif de préférence général—Modification; DORS/85-1037—Règlement sur la volaille transformée—Modification; DORS/86-832—Règles de procédure du CRTC en matière de télécommunications—Modification.

DORS/83-933—Règlement sur les aliments et drogues—Modification:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pour lui faire part de certaines observations du Comité.

DORS/85-128—Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État et DORS/87-37—Règlement sur les résumés des sociétés d'État (1986):

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique au secrétaire du Conseil du Trésor certaines observations du Comité.

DORS/87-221—Règles de la Cour fédérale—Modification:

*Il est convenu*—Que les coprésidents du Comité communiquent à l'honorable Ray J. Hnatyshyn, C.P., député, ministre de la Justice et Procureur général du Canada, certaines observations du Comité.

DORS/85-777—Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification:

*Il est convenu*—Que les coprésidents du Comité communiquent à l'honorable John Wise, C.P., député, ministre de l'Agriculture, certaines observations du Comité.

DORS/86-345—Règlement sur le contrôle des données techniques:

*It was agreed.*—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Michel Côté, P.C., M.P., Minister of Supply and Services with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/84-431—Canadian Ownership and Control Determination Regulations, 1984, SOR/85-847—Canadian Ownership and Control Determination Regulations, 1984, amendment and SOR/85-646—Air Carrier Regulations, amendment.

On SOR/85-1068—Canadian Import Tribunal Rules:

*It was agreed.*—That Counsel to the Committee correspond with the Secretary of the Canadian Import Tribunal with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-260—National Capital Commission Traffic and Property Regulations, amendment; SOR/87-445—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/82-124—Postage Stamp Subjects and Designs Regulations and SOR/87-569—Postage Stamp Subjects and Designs Regulations, revocation; SOR/87-204—General Radio Regulations, Part II, amendment; SOR/87-232—Industrial Milk and Cream Stabilization Regulations 1987-88; SOR/87-257—Processed Products Regulations, amendment; SOR/87-261—Feeds Regulations, 1983, amendment; SOR/87-276—Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SOR/87-278—Sugar Beet Stabilization Regulations, 1986; SOR/87-512—Income Tax Regulations, amendment; SOR/87-535—Income Tax Regulations, amendment; SOR/87-578—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/87-580—Relco Financial Corp. Acquisition of Shares Authorization Order, No. 1; SOR/87-582—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/87-585—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/87-590—DARR (Cape Breton) Limited Sale of Assets Authorization Order; SOR/87-593—Small Vessel Regulations, amendment; SI/87-226—Temporary Entry Remission Order No. 14; SI/87-227—Temporary Entry Remission Order No. 15; SI/87-228—Temporary Entry Remission Order No. 16; SI/87-229—Temporary Entry Remission Order No. 17; SI/87-230—Temporary Entry Remission Order No. 18; SI/87-231—Order Designating the Hazardous Materials Information Review Commission as a Department; SI/87-232—Certain Sections of the Act Proclaimed in Force October 2, 1987; SI/87-233—Certain Sections of the Act Proclaimed in Force October 1, 1987; SI/87-234—Subsection 10(6) of the Act Proclaimed in Force October 1, 1987; SI/87-237—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1987-10; SI/87-238—Reportable Diseases Order (Varroasis); SI/87-240—Perfluorinated Ion-Exchange Membranes Remission Order, amendment; SI/87-241—Carbon Fibres and Filaments Remission Order, amendment; SOR/87-606—Order Varying Telecom Decision CRTC 87-14; SOR/87-613—Customs Duty (Cabbage) Order No. 13 (1987-88), amendment; SOR/87-625—Schedule I to the Public Service Staff Relations Act, amendment; SOR/87-627—Customs Duty (Tomatoes) Order No. 33 (1987-88), amendment; SOR/87-628—Customs Duty (Cucumbers) Order No. 34 (1987-88), amendment; SOR/87-630—Customs Duty (Tomatoes) Order No. 4 (1987-88), amendment; SOR/87-631—Calculation of Interest Regulations; SI/87-136—

*Il est convenu*—Que les coprésidents du Comité communiquent à l'honorable Michel Côté C.P., député, ministre des Approvisionnements et Services, certaines observations du Comité.

Le Comité étudie les DORS/84-431—Règlement de 1984 sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens; DORS/85-847—Règlement de 1984 sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens—Modification; et DORS/85-646—Règlement sur les transporteurs aériens—Modification.

DORS/85-1068—Règles du Tribunal canadien des importations:

*Il est convenu*—Que le conseiller du Comité communique au secrétaire du Tribunal canadien des importations certaines observations du Comité.

Le Comité examine les DORS/86-260—Règlement sur les propriétés de la Capitale nationale et la circulation sur ces dernières—Modification; DORS/87-445—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification; DORS/82-124—Règlement sur les sujets et designs des timbres-poste; DORS/87-569—Règlement sur les sujets et designs des timbres-poste—Abrogation; DORS/87-204—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification; DORS/87-232—Règlement de 1987-88 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème de transformation; DORS/87-257—Règlement sur les produits transformés—Modification; DORS/87-261—Règlement de 1983 sur les aliments du bétail—Modification; DORS/87-276—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification; DORS/87-278—Règlement de 1986 sur la stabilisation du prix de la betterave à sucre; DORS/87-512—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/87-535—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/87-578—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/87-580—Décret n° 1 autorisant l'acquisition d'actions de Relco Financial Corp.; DORS/87-582—Règlement sur les poids et mesures—Modification; DORS/87-585—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/87-590—Décret autorisant la vente des actifs de DARR (Cape Breton) Limitée; DORS/87-593—Règlement sur les petits bâtiments—Modification; TR/87-226—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 14; TR/87-227—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 15; TR/87-228—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 16; TR/87-229—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 17; TR/87-230—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 18; TR/87-231—Décret désignant le Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses comme ministère; TR/87-232—Certains articles de la Loi proclamés en vigueur le 2 octobre 1987; TR/87-233—Certains articles de la Loi proclamés en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1987; TR/87-234—Paragraphe 10(6) de la Loi proclamé en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1987; TR/87-237—Décret de remise sur la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1987-10; TR/87-238—Ordonnance sur les maladies à déclarer (Varroasis); TR/87-240—Décret de remises sur les membranes d'échange d'ions perfluorées—Modification; TR/87-241—Décret de remise visant les fibres et les filaments de carbone—Modification; DORS/87-606—Décret modifiant la décision



Canadian Yarns Returned Remission Order, amendment; SI/87-220—Part III of the Act Proclaimed in Force October 1, 1987; SI/87-222—Ascot Plaza, Hodusa Plaza and Pascoe Plaza Limited Partnerships Remission Order; SI/87-223—Temporary Entry Remission Order No. 11 and SI/87-225—Temporary Entry Remission Order No. 13.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:30 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Télécom CRTC 87-14; DORS/87-613—Ordonnance n° 13 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux choux—Modification; DORS/87-625—Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique—Modification; DORS/87-627—Ordonnance n° 33 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux tomates—Modification; DORS/87-628—Ordonnance n° 34 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux concombres—Modification; DORS/87-630—Ordonnance n° 4 (1987-88) sur le droit de douane applicable aux tomates—Modification; DORS/87-631—Règlement sur le calcul des intérêts; TR/87-136—Décret de remise concernant des filés canadiens retournés au Canada—Modification; TR/87-220—Partie III de la Loi proclamée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1987; TR/87-222—Décret de remise visant les sociétés en commandite Ascot Plaza Limited Partnership, Hodusa Plaza Limited Partnership et Pascoe Plaza Limited Partnership; TR/87-223—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 11; TR/87-225—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 13.

Le coprésident autorise l'impression *in extenso* de certaines lettres et observations dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

A 9 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du Comité*

Denis Bouffard

*Joint Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, December 17, 1987

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 11.00 a.m.

**The Honourable Robert Kaplan** (*Joint Chairman*), in the Chair.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I want to give you a report of a couple of developments since our last meeting. The Elections and Privileges Committee, to which we made our representations last week, has made a report recommending that the standing orders be changed to give effect to our recommendations. The officials of the Privy Council Office have some reservations about one of them, and I would like to postpone reporting on that to you until we have been able to resolve what it is that they have in mind and how we will handle it.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Mr. Chairman, has it not been resolved?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Doug Lewis undertook that the report of the Elections and Privileges Committee would be concurred in by the House of Commons or proposed by the government for concurrence on Friday.

I do not know if the Senate is meeting on Friday afternoon but if it does not go through on Friday at the Senate, it can go through when the Senate comes back in January. I wish we could have gotten it through this year, but nothing is lost as long as the session is not prorogued.

I also wish to put on the record that we had a party last night for Bill Bartlett, who was presented with a farewell gift. He made a good statement about his work on the committee and the inspiration that this subject has for the rest of his work.

There are two other brief things. First, the government has introduced legislation to correct the Customs Duty Orders pertaining to fresh fruits and vegetables. This was the matter that we considered, at the least, embarrassing. It looks like it will be resolved now following, as I thought, the settlement of the free trade agreement.

**Mr. François-R. Bernier (Counsel to the Committee):** Mr. Chairman, they are not the same fruits and vegetables.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it a different one?

**Mr. Bernier:** Quite. They are different. Those orders regularly impose duties around the summertime when Canadian production comes on. They had not registered those since 1972, so they could not be in force. They are now retroactively validated. One hopes that the committee's "parrainage" will be recognized by the minister when he presents the bill.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The final matter is the fact that the Miscellaneous Statute Law Amendment Act is being given second reading—or maybe it will go through all three stages—today. I intend to speak on it. If other members of the House of Commons had been here, I would have urged them to do so as well, reflecting on the discussion that we had

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 17 décembre 1987

[Translation]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 heures.

**L'honorable Robert Kaplan** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je voudrais vous faire part de deux choses qui se sont produites depuis notre dernière séance. Le Comité des élections et des privilèges, auprès duquel nous avons effectué des démarches la semaine dernière, a fait un rapport recommandant de modifier le Règlement comme nous l'avons proposé. Les autorités compétentes du Bureau du Conseil privé ont des réserves au sujet de l'une de nos recommandations et je préférerais ne vous en parler que lorsque nous aurons bien compris ce que le Bureau entend faire et comment nous allons procéder.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Monsieur le président, cela n'a-t-il pas déjà été réglé?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Doug Lewis a dit que le rapport du Comité des élections et des privilèges serait adopté par la Chambre des communes ou que le gouvernement en proposerait l'adoption vendredi.

J'ignore si le Sénat siégera vendredi après-midi, mais s'il n'adopte pas le rapport vendredi, il le fera dès sa rentrée en janvier. J'aurais souhaité que nous le fassions adopter cette année, mais rien n'est perdu tant que la session n'est pas prorogée.

Je voudrais aussi mentionner que nous avons eu une petite fête hier soir en l'honneur de Bill Bartlett, qui a reçu un cadeau d'adieu. Il a parlé éloquentement de son expérience au sein de notre Comité et de l'inspiration qu'il en a tirée pour le reste de son travail.

Deux choses, encore. Premièrement, le gouvernement a présenté un projet de loi pour modifier les ordonnances relatives aux droits de douane sur les fruits et légumes frais. C'est une affaire que nous jugions pour le moins embarrassante. Il semble qu'elle sera résolue, comme je le pensais, maintenant qu'un accord de libre-échange a été conclu.

**M. François-R. Bernier (conseiller juridique du Comité):** Monsieur le président, il ne s'agit pas des mêmes fruits et légumes.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vraiment?

**M. Bernier:** Tout à fait. Ces ordonnances imposent régulièrement des droits de douane vers l'été, lorsque la production canadienne est commercialisée. Ils n'avaient pas été enregistrés depuis 1972, ce qui fait qu'ils ne pouvaient pas être en vigueur. Maintenant, on les valide rétroactivement. Il est à espérer, que le ministre fera état de l'intervention du Comité lorsqu'il présentera le projet de loi.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le dernier point dont je désire vous faire part est le fait que la Loi corrective sera lue pour la deuxième fois et franchira peut-être même l'étape de la troisième lecture aujourd'hui. J'ai l'intention d'intervenir dans le débat. Si d'autres députés étaient ici en ce moment, je leur demanderais instamment d'en faire autant, compte tenu de la



[Texte]

here November 5 when we urged that the process be widened so that the miscellaneous statute law amendment process could become more maybe useful and maybe solve some of the problems that this committee has faced, which government departments and ministers could not deal with because of the legislative overload and the difficulty of having to take a trivial, uncomplicated and uncontroversial matter to cabinet to do them by other means. I will urge that today. I hope that there will be some results of it. I will try to speak to some other members of the committee this morning so that they might be able to add to it. The bill will go to the Senate, too, and I hope that in the Senate our colleagues will pick up the issue also.

**Mr. Bernier:** I understand that your committee, Senator Nurgitz, actually obtained the removal of a proposal that was in there on the grounds that it was too substantive. So the government is caught with its finger between the bark and the tree. They have this committee urging them to broaden the program, and I am told by the Department of Justice that the Senate Legal and Constitutional Committee felt, the last time there was such a bill introduced—and again this time—that maybe some things are put in there that are too substantive. I suppose this is an issue that this committee will pursue.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Only one item was removed, and that was the incorporation of a branch of the House of Commons for the purposes of bargaining, which was a substantive thing. How that ever cleared a House of Commons committee, I do not know. That was put into the miscellaneous statute. Our committee took the view that, indeed, it was all substance—never mind partially substance—and said that that was not the proper place for it.

**Mr. Bernier:** Is there any possibility of the committee deciding on a schedule in January? I ask this because there are three ministers whom the committee wishes to see in the new year, and it is difficult to organize any sort of meeting with them when we cannot give them a schedule. We have Mr. John Wise on the Plant Quarantine Act; Barbara McDougall, who was invited in December but could not make it and we are now looking to January or February; and Perrin Beatty, who's office called me expressing a desire on his part to meet with members for 15 or 20 minutes to discuss the Third Commonwealth Conference at some point. Can the members give me an idea of when we will be meeting in the new year so that we can start giving dates to these people?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Well, there is a schedule in front of me for Thursdays at 8.30 a.m. in this room. It is every other week beginning in January.

**Mr. Bernier:** What I took there was the first Thursday after the break, January 14, and every two weeks thereafter.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will not be here January 14; there will probably be an agreement to add that week, however. When the house comes back do you think the Senate will come back as well?

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** My understanding is that the Senate will adjourn until January 26.

[Traduction]

discussion que nous avons eue ici même le 5 novembre, lorsque nous avons précisé que le processus soit élargi de manière à ce que la procédure de correction des lois soit plus utile et qu'elle permette de résoudre certains des problèmes que notre Comité a éprouvés et que les ministères et ministres ne pouvaient pas solutionner parce que le calendrier législatif était trop chargé et qu'il était difficile de soulever une question très simple et non controversée au Cabinet pour la résoudre par d'autres moyens. C'est ce que je vais demander aujourd'hui. J'espère que cela produira des résultats. Je vais essayer d'en parler à d'autres membres du Comité ce matin afin qu'ils m'appuient dans ma démarche. Lorsque le projet de loi sera envoyé au Sénat, j'espère que nos collègues sénateurs interviendront aussi dans ce sens.

**M. Bernier:** Je crois savoir, sénateur Nurgitz, que votre comité a obtenu l'abandon d'une disposition proposée dans le rapport parce qu'elle constituait une question de fond. Ainsi, le gouvernement est coincé entre l'arbre et l'écorce. Notre comité insiste pour qu'il élargisse le programme et le ministère de la Justice m'a dit que le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles estimait, la dernière fois qu'un tel projet de loi a été présenté, et qu'il estime encore cette fois-ci, que certaines dispositions portent trop sur le fond. J'imagine que notre comité va suivre l'affaire de près.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Une seule disposition a été supprimée et elle visait l'inclusion d'une division de la Chambre des communes dans le processus de négociation collective, ce qui constituait une question de fond. J'ignore comment le Comité de la Chambre des communes a pu ne pas la relever. Elle figurait dans le projet de loi corrective. Notre comité a estimé qu'en fait, il s'agissait d'une disposition de fond, même si ce n'était qu'en partie, et il a jugé qu'elle n'était pas à sa place dans ce projet de loi.

**M. Bernier:** Le comité pourrait-il établir un calendrier de travail en janvier? Je pose la question parce qu'il souhaite entendre trois ministres au début de la nouvelle année et qu'il est difficile d'organiser leur comparution quand on n'a pas de dates précises à leur proposer. M. John Wise témoignera au sujet de la Loi sur la quarantaine des plantes, Barbara McDougall, qui a été invitée à témoigner en décembre, mais n'a pas pu se libérer, et qui devrait témoigner en janvier ou février, et enfin, Perrin Beatty, dont le bureau m'a appelé pour nous faire part de son désir de témoigner pendant 15 ou 20 minutes pour discuter de la troisième conférence du Commonwealth. Le comité peut-il me dire quand il tiendra ses séances au cours de l'année qui vient afin que je puisse en informer les trois témoins?

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai devant moi un calendrier selon lequel nous siégerons tous les deux jeudis à 8 h 30 dans cette même pièce, à compter de janvier.

**M. Bernier:** D'après ce calendrier, nous commencerons nos séances le premier jeudi après l'intersession, c'est-à-dire le 14 janvier, et toutes les deux semaines par la suite.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous ne serons pas là le 14 janvier; par contre, nous allons probablement convenir d'ajouter cette semaine-là. Croyez-vous que le Sénat reviendra de l'intersession en même temps que la Chambre des communes?

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Si j'ai bien compris, il va s'ajourner jusqu'au 26 janvier.

[Text]

**Mr. Bernier:** Maybe we could start it on January 28 and every two weeks thereafter.

**Senator Cogger:** I understand there is still a possibility that it could go to February 1, is that right? That matter is still being negotiated, is it not?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The rumour I have heard is that the government would like February 1, but the Opposition Parties would not.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** We have heard the same rumour, but we thought you could confirm that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do you think a sense of responsibility suggests that we should meet every week for a while? Would that help us to clear up some of it?

**Mr. Bernier:** There is not a tremendous backlog, Mr. Chairman. As of this meeting, the committee is up to date. The witnesses will take some time away from the regular scrutiny, however.

**Senator Cogger:** In order to be on the safe side, the first week you might want to schedule, then, would be January 28 and then go on from there.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I think the meeting with Perrin Beatty is important and worthwhile. Remembering the response we got to a dinner meeting, I would suggest that this not be a formal meeting but more of a getting together. Perhaps we could have a lunch or dinner. I want to disagree with Mr. Michael Wilson who said, "There is no free lunch." The last time we had one everyone came to it.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do we have enough to talk about with him? I think it is a great idea, but perhaps we should add something else to the meeting.

**Mr. Bernier:** The request came from his personal secretary. He is aware that the committee has made some efforts to get the conference on track. Mr. Beatty has kept an interest in the area that this committee deals with.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would like to suggest that we deal with this agenda question by telling our counsel that we would meet on any Thursday morning in or out of this 8:30 schedule. Any of our invited witnesses could come and we could suggest to Mr. Perrin Beatty that it be a dinner if he would like that. We would also offer him the option of coming to one of our 8:30 meetings. I would suggest that we do not pick a date because Thursday morning is busy for all of us. I also think it would be prudent to start on January 28 rather than on January 14.

I would suggest that we turn to our agenda which is rather a long one although many items are satisfactory progress reports.

[Translation]

**M. Bernier:** Nous pourrions peut-être commencer à siéger à cette date-là et toutes les deux semaines par la suite.

**Le sénateur Cogger:** Si je ne m'abuse, il est encore possible que l'intersession dure jusqu'au 1<sup>er</sup> février, n'est-ce pas? La question est encore en suspens, non?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Selon la rumeur, le gouvernement songe à ajourner la Chambre au 1<sup>er</sup> février, mais les partis de l'opposition ne sont pas d'accord.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous avons aussi entendu cette rumeur, mais nous croyions que vous pourriez la confirmer.

**Le coprésident (M. Kaplan):** À votre avis, ne devrions-nous pas siéger toutes les semaines pendant un certain temps, par acquis de conscience? Cela nous aiderait-il à rattraper un peu de notre retard?

**M. Bernier:** Nous ne sommes pas si en retard que cela, monsieur le président. En ce moment, le comité est à jour dans son travail. Mais les témoins lui enlèveront quelques heures qu'il aurait consacrées à son examen habituel des textes réglementaires.

**Le sénateur Cogger:** Par mesure de prudence, nous pourrions donc tenir notre première séance le 28 janvier et siéger ensuite toutes les deux semaines.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je crois qu'il est important que Perrin Beatty témoigne et que nous devons veiller à ce qu'il puisse le faire. Étant donné les résultats qu'a donnés notre séance-causerie à l'heure du dîner, je proposerais qu'il ne témoigne pas au cours d'une séance officielle, mais plutôt dans le cadre d'une rencontre informelle. Nous pourrions peut-être nous réunir pour un déjeuner ou un dîner. Je ne suis pas d'accord avec M. Michael Wilson, qui a dit qu'il est difficile aux témoins de comparaître au cours d'un dîner. La dernière fois que nous avons proposé cette formule, tous nos invités sont venus.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Avons-nous suffisamment de matière à discuter avec lui? Je crois que c'est une excellente idée, mais peut-être devrions-nous ajouter quelque chose à la séance.

**M. Bernier:** La demande est venue de son secrétaire personnel. Il sait que notre comité s'est démené pour favoriser l'organisation de cette conférence. M. Beatty s'est toujours intéressé au domaine qui nous occupe.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pour régler la question de notre calendrier de travail, je propose que nous siégions n'importe quel jeudi, dans la matinée, que ce soit à 8 h 30 ou à une autre heure. Les témoins que nous avons invités pourraient venir témoigner n'importe quand et nous pourrions laisser entendre à M. Beatty que ce pourrait être pendant un déjeuner ou un dîner, si cela lui convenait mieux. Nous pourrions aussi lui proposer de venir témoigner à l'une de nos séances du matin. Je propose de ne pas choisir de date, parce que le jeudi matin, nous sommes tous occupés. Je crois également qu'il serait prudent de commencer le 28 janvier plutôt que le 14.

Maintenant, je propose que nous attaquions notre ordre du jour, qui est plutôt chargé, bien que de nombreux articles figurent sous la rubrique «Réponse satisfaisante».



[Texte]

Under the heading "Special Agenda Items" the first matter deals with the Library of Parliament.

#### REGULATIONS RESPECTING THE LIBRARY OF PARLIAMENT

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, the committee wanted an opinion on jurisdiction. In the note I have set out an argument in favour of the committee's jurisdiction. I have also set out a much shorter argument against jurisdiction, namely that there is no statutory instrument here. This matter is up to the committee to decide. My own careful tendency would be to say that there is no jurisdiction but that would be a personal view and I tend to err on the safe side. However, I think an argument can also be made that there is jurisdiction.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought the analogy was a little tortured because you say that, assuming that the act of Parliament provides that the minister is "required" to make regulations, such and such would be the case. That is pushing the analogy because this is not a person who is required to make regulations on political activity but he is just permitted to do so.

**Mr. Bernier:** They are required by the Charter. It must be "prescribed by law", that is the Charter requirement. There is, in effect, a choice not to deal with it at all. As soon as you decide to deal with it, you are "required".

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** I do not mind advancing that portion of the argument. I read this the other day and I re-read it this morning. Could there be an objection on the part of the committee to write in to Mr. Spicer making the case that the Charter requires such matters to be prescribed by law by either a statute, a regulation or whatever? Assuming counsel is wrong and if they respond to that and have a regulation passed, then we get into a matter of jurisdiction.

**Mr. Bernier:** You suggest that there is an ancillary jurisdiction. In order to get the instrument that it must scrutinize, the committee has the jurisdiction to require its adoption where that adoption is required by law.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We will write in that vein.

**Mr. Bernier:** Should this still be at the level of the Librarian or, given where we are at now, should it go to the two Speakers who are jointly responsible for administering the Library?

**Senator Cogger:** I would write to Mr. Spicer at this time.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** One more time.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is there going to be an election this spring? If there is, perhaps, we should write to the Speakers.

The next item deals with the Statutory Instruments Act

#### REVISION OF THE STATUTORY INSTRUMENTS ACT

[Traduction]

Le premier article sous la rubrique «Articles spéciaux à l'ordre du jour» concerne la Bibliothèque du Parlement.

#### RÈGLEMENT CONCERNANT LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**M. Bernier:** Monsieur le président, le comité demandait une opinion sur sa compétence dans cette affaire. Dans la note que j'ai envoyée, j'ai soutenu qu'il était compétent. J'ai aussi fait valoir le contraire, beaucoup plus brièvement, en soulignant qu'il ne s'agit pas d'un texte réglementaire. Le comité doit maintenant trancher. J'aurais tendance à faire preuve de prudence et à dire que cette question ne relève pas de la compétence du comité, mais ce serait là une opinion personnelle et je préfère ne pas m'avancer. Par contre, je crois qu'on peut aussi arguer que cette question relève du comité.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai trouvé l'analogie un peu tirée par les cheveux parce que vous dites qu'en supposant que la loi «oblige» le ministre à prendre des règlements, il se passerait telle ou telle chose. C'est pousser un peu loin parce que le ministre n'est pas obligé de prendre des règlements concernant les activités politiques des employés, il y est seulement autorisé.

**M. Bernier:** Il y est obligé par la Charte. Ces règlements doivent être pris en vertu «d'une règle de droit», selon la Charte. En fait, le ministre a le choix. Dès qu'il décide de s'en occuper, il est «obligé» de prendre des règlements.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Je suis prêt à faire valoir cette partie de l'argument. Je l'ai lue l'autre jour et relue ce matin. Le comité s'opposerait-il à ce que nous écrivions à M. Spicer pour lui signaler que la Charte exige que de telles limites soient prescrites par une règle de droit dans une loi, un règlement ou un autre document officiel? Si notre conseiller juridique se trompe et si M. Spicer fait prendre un règlement, l'affaire relèvera du comité.

**M. Bernier:** Vous laissez entendre que le comité a une compétence secondaire. Afin d'obtenir le texte réglementaire qu'il doit examiner, le comité a le pouvoir d'exiger qu'il soit pris lorsque sa prise est prescrite par une règle de droit.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous allons écrire à la bibliothèque pour lui signaler ce point.

**M. Bernier:** Dois-je encore écrire au bibliothécaire ou, au point où nous en sommes, devrais-je plutôt écrire au Président de la Chambre et à celui du Sénat qui administrent conjointement la Bibliothèque?

**Le sénateur Cogger:** À ce stade, j'écirais de nouveau à M. Spicer.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Pour la dernière fois.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Allons-nous avoir des élections au printemps? Si c'est le cas, nous devrions peut-être écrire aux présidents.

Le prochain article à l'ordre du jour porte sur la Loi sur les textes réglementaires.

#### RÉVISION DE LA LOI SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

[Text]

**Mr. Bernier:** I think the correspondence is self explanatory. Mr. Hnatyshyn, somewhat disappointingly, does not feel that he should introduce amendments to the SIA at this time, nor does he feel the committee should study the matter.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** He says that he would like to have our views. Perhaps you should draft a letter giving the Minister the benefit of the committee's views as to the problems that can only be dealt with through legislation.

**Mr. Bernier:** I think that is very easily done. We have the two general reports of the committee which identify the weaknesses of the act.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps you should send that to him. Since he has written to us, the letter should be from the chairmen. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with the Fruit, Vegetables and Honey Regulations.

#### C.R.C. c. 875—FRUIT, VEGETABLES AND HONEY REGULATIONS

**Mr. Bernier:** This relates, of course, to the Third Report of the committee which recommended the disallowance of these regulations. I will not go over the story of that episode. When it last considered this, the committee instructed me to bring it back at this time for decision. This is what is being done. That report was referred back to the committee for reconsideration. The committee decided to wait until December, that is, the end of the year.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** There is a Free Trade Agreement now, at least, on the table, that might prevent the government from bringing this forward in the form of legislation.

**Mr. Bernier:** Perhaps I should say that no validating legislation has been introduced as of this time.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Validating legislation might violate the Free Trade Agreement.

**Mr. Bernier:** I have not looked into that question.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Would you consider that, Mr. Bernier, and tell us about it at the next meeting?

**Mr. Bernier:** Very well. This will be stood.

**Le sénateur David:** Monsieur le président, vous ne croyez pas qu'une lettre au ministre pourrait être intéressante, étant donné que la sienne date du 11 juin dernier. Si je comprends bien, il n'y a rien eu de fait depuis ce temps. Alors tout simplement en rappel, on pourrait lui demander gentiment si la loi qui corrigerait toutes les anomalies est en voie de rédaction ou quelque chose de très innocent comme cela, afin de ne pas partir de polémique jusqu'à ce que l'on sache un petit peu ce qu'il y a exactement dans le libre-échange.

**Le coprésident:** Je doute qu'il puisse répondre à une lettre à ce moment-ci. Il insiste ici pour sur le peut que les règlements... "remain in place but are not being actively enforced."

... ou pas de "enforcement" du tout.

[Translation]

**M. Bernier:** Je pense que la correspondance s'explique d'elle-même. Il est quelque peu décevant de voir que M. Hnatyshyn estime qu'il n'a pas à apporter de modification à la Loi sur les textes réglementaires pour l'instant et que, selon lui, le comité ne devrait pas étudier la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le ministre dit qu'il aimerait connaître notre point de vue. Vous pourriez peut-être rédiger une lettre pour l'informer du point de vue du comité sur les problèmes qui ne peuvent être réglés que par voie législative.

**M. Bernier:** Je pense que c'est très facile à faire. Les deux rapports généraux du comité indiquent les lacunes de la loi.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vous devriez peut-être les lui envoyer. Étant donné qu'il nous a écrit, la lettre devrait être signée par les présidents. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article concerne le Règlement sur les fruits, les légumes et le miel.

#### C.R.C. c. 875, RÈGLEMENT SUR LES FRUITS, LES LÉGUMES ET LE MIEL

**M. Bernier:** Il s'agit évidemment du troisième rapport du comité qui recommandait le rejet du règlement. Je ne vais pas revenir sur les faits. Quand il a examiné la question la dernière fois, le comité m'a ordonné de la lui soumettre de nouveau à ce moment-ci pour qu'il prenne une décision. C'est ce que je fais. Le rapport a été renvoyé au comité pour qu'il le réexamine. Le comité a décidé d'attendre jusqu'en décembre, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'année.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Il y a maintenant un accord de libre-échange, du moins sur la table, qui pourrait empêcher le gouvernement d'aller de l'avant par voie législative.

**M. Bernier:** Je devrais peut-être souligner qu'aucune loi corrective n'a encore été adoptée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Une telle loi pourrait violer l'accord de libre-échange.

**M. Bernier:** Je n'ai pas étudié la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourriez-vous examiner la question, monsieur Bernier, et nous en parler à la prochaine séance?

**M. Bernier:** Très bien. L'étude de la question est reportée.

**Senator David:** Mr. Chairman, don't you think a letter to the Minister might be useful, since his dates back to June 11? If I understand correctly, nothing has been done since then. Perhaps we could just send him a gentle reminder and ask him whether legislation to correct all discrepancies is being drafted, or something very non-committal like that, since we don't want to get involved in polemics until we have a better idea of what the Free Trade Agreement contains.

**The Joint Chairman:** I don't think he would be able to answer a letter right now. Here he insists that the regulations "remain in place but are not being actively enforced", in other words, no enforcement at all.



[Texte]

**Le sénateur David:** Oui, c'est exact.

**M. Bernier:** Sénateur Cogger, j'avais une copie de la directive qui a été envoyée aux agents des douanes, où l'on a dit aux agents des douanes "le règlement est illégal, ne poursuivez personne. Cependant, gardez la directive secrète et n'informez pas, d'autre part, les importateurs du fait que le règlement est illégal". Je pense que l'on compte sur le fait que, avec l'habitude, les gens vont continuer de se plier au règlement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous faisons une étude afin de bien voir s'il y a moyen d'aller de l'avant avec une suggestion qu'ils puissent adopter.

The next item deals with the Food and Drug Regulations, amendments.

SOR/72-166 & SOR/72-336—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENTS.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The fall of 1987 has arrived. Perhaps we should write.

**Mr. Peter Bernhardt (Counsel to the Committee):** That is correct. However, I might suggest that since the correspondence has been exchanged between the minister and the chairmen, the chairmen may wish to make an inquiry.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Perhaps this is being a little overly diligent on our part. It seems to me that we often write to ministers and they respond to the effect that they will have something in our hands by the spring of, say, 1985 and then there is a follow-up letter from us in 1987 and I realize that is a touch slow. However, to jump on him in January and remind him that he mentioned the fall of 1987 is, perhaps, being a little too diligent. Would anyone have a problem with writing to him in February or March?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Very well. He has had a rough fall. We should write to him in March.

**The Joint Chairman (Senator Nurgitz):** Let's not flex too much muscle.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item deals with the Coasting Trade Exemption Order.

SOR/87-211—COASTING TRADE EXEMPTION ORDER (1987-L988)

May 22, 1987

The Honourable John C. Crosbie, P.C., M.P.  
Minister of Transport,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: SOR/87-211, Coasting Trade Exemption Order  
(1987-1988)

Dear Mr. Crosbie:

We refer you to your letter of July 23, 1986 in relation to SOR/86-346 and to previous correspondence concerning other orders made pursuant to Section 665 of the *Canada Shipping Act*. We note the Governor in Council recently enacted the *Coasting Trade Exemption Order (1987-1988)* -registered as

[Traduction]

**Senator David:** Exactly.

**Mr. Bernier:** Senator Cogger, I had a copy of the guideline that was sent to Customs officers. It advised them the regulations were illegal and not to prosecute. However, they were to keep this guideline a secret and refrain from informing importers the regulations were illegal. I think they were hoping people would go on abiding by the regulations through force of habit.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** We are doing a study to find out whether we can come up with a suggestion they could accept.

Le prochain article concerne le Règlement sur les aliments et drogues—Modifications.

DORS/72-166 et DORS/72-336, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATIONS.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous sommes maintenant à l'automne 1987. Il y aurait peut-être lieu d'écrire.

**M. Peter Bernhardt (conseiller du comité):** C'est exact. Je me permettrai cependant de souligner que puisque la correspondance a été échangée entre le ministre et les présidents, ces derniers voudront peut-être s'informer de l'état du dossier.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Nous ferons peut-être ainsi preuve d'un peu trop d'empressement. Il arrive souvent que nous écrivions aux ministres et qu'ils nous répondent qu'ils nous feront parvenir quelque chose, disons au printemps 1985, et que nous n'envoyions une lettre de rappel qu'en 1987. À mon avis, c'est un peu lent. Toutefois, en l'occurrence, il est peut-être un peu trop tôt pour rappeler au ministre dès le mois de janvier qu'il a mentionné l'automne 1987 comme échéance. Quelqu'un voit-il une objection à ce que nous lui écrivions en février ou mars?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Il a eu un automne difficile. Nous lui écrivons en mars.

**Le coprésident (sénateur Nurgitz):** Ne jouons pas trop du muscle.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article concerne le Décret d'exemption pour le cabotage.

DORS/87-211, DÉCRET D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1987-1988)

Le 22 mai 1987

L'honorable John C. Crosbie, c.p., député  
Ministre des Transports  
Chambre des communes  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: DORS/87-211, Décret d'exemption pour la cabotage (1987-1988)

Monsieur le Ministre,

La présente lettre fait suite à celle que vous avez écrite le 23 juillet 1986 au sujet du DORS/86-346 et à la correspondance antérieure concernant d'autres décrets pris conformément à l'article 665 de *Loi sur la marine marchande du Canada*. Nous constatons que le gouverneur en conseil a récemment

## [Text]

SOR/87-211. With respect to this latest Order, we can only repeat our letter of May 8, 1986, expressing:

"... strong disapproval of the making of an order containing a condition which the Committee, as well as the Department of National Revenue, have found to be unauthorized by the *Canada Shipping Act*. We regard such a deliberate disregard of the law adopted by Parliament as inimical to the rule of law and proper constitutional practice."

The latest exemption from the prohibitions enacted by Part XV of the *Canada Shipping Act* is *ultra vires* Section 665 of the Act as were the many similar orders made in the past.

On May 1, 1987, you introduced, and the House of Commons gave First reading to, Bill C-52, An Act respecting the use of foreign ships and non-duty paid ships in the coasting trade and in other marine activities of a commercial nature. Clause 27(2) of the Bill provides that:

"(2) In the case of any ship that is a British ship or that benefits from an exemption under the *Coasting Trade Exemption Order (1986-87)*, this Act shall apply to such a ship six months after the day this Act comes into force".

We assume that a reference to the 1987-88 Order will eventually replace that to the 1986-87 Order which has now lapsed. In any case, we consider it improper for the operation of a statutory provision to rest on an instrument of delegated legislation which is itself illegal. In our view, if clause 27(2) of the Bill is to remain, clause 27 should be modified so as to give express parliamentary sanction to the unauthorized Order. This can be achieved by the addition of a subclause deeming the relevant Coasting Trade Exemption Order to have been validly made.

As for the Order registered as SOR/87-211, we also draw your attention to the fact this Order purports to apply as of April 1st, although the Order was made on April 2nd, 1987. There is no authority for such retroactive application.

We would appreciate your assurance that an amendment will be proposed to Bill C-52 along the lines we have suggested.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Robert A. Corbett,  
Vice-Chairman

## [Translation]

adopté le *Décret d'exemption pour le cabotage (1987-1988)*, enregistré sous le numéro DORS/87-211. Au sujet de ce dernier décret, nous ne pouvons que reprendre les termes de notre lettre du 8 mai 1986 exprimant notre :

«vive désapprobation face à la prise d'un décret contenant une condition qui, de l'avis du comité et du ministère du Revenu national, n'est pas autorisée par la *Loi sur la marine marchande du Canada*. Faire délibérément fi d'une loi adoptée par le Parlement est contraire à la suprématie du droit et aux usages constitutionnels.

La dernière exemption relative aux interdictions prévus dans la Partie XV de la *Loi sur la marine marchande du Canada* est contraire à l'article 665 de la Loi, tout comme l'étaient les nombreux décrets semblables pris par le passé.

Le 1<sup>er</sup> mai 1987, vous avez présenté—et la Chambre en a fait la première lecture—le projet de loi C-52, loi concernant l'utilisation de navires étrangers et de navires non dédouanés pour le cabotage et d'autres activités maritimes de nature commerciale. Le paragraphe 27(2) du projet de loi dispose :

«(2) La présente loi commence à s'appliquer six mois après son entrée en vigueur aux navires britanniques ou aux navires qui bénéficient d'une exemption sous le régime du *Décret d'exemption pour le cabotage (1986-1987)*».

Nous présumons que le renvoi au décret de 1987-1988 remplacera finalement le renvoi au décret de 1986-1987, maintenant périmé. Quoi qu'il en soit, une disposition législative ne peut reposer sur une mesure législative déléguée elle-même illégale. À notre avis, si le paragraphe 27(2) du projet de loi doit être conservé, l'article 27 devrait être modifié de manière à accorder au décret non autorisé la sanction parlementaire expresse. On pourrait le faire en ajoutant un alinéa établissant que le décret d'exemption pour le cabotage en cause a été légalement pris.

Quant au décret enregistré sous le numéro DORS/87-211, nous vous signalons aussi qu'il doit s'appliquer à partir du 1<sup>er</sup> avril 1987, bien qu'il ait été pris le 2. Il n'y a pas de fondement à cette rétroaction.

Pourriez-vous nous assurer que le projet de loi C-52 sera modifié conformément à nos suggestions.

Recevez, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Le coprésident,  
Nathan Nurgitz.

Le coprésident,  
Bob Kaplan.

Le vice-président,  
Robert A. Corbett.



## [Texte]

August 28, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
 The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.,  
 Joint Chairmen  
 Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
 Vice-Chairman  
 Standing Joint Committee of the Senate  
 and of the House of Commons on  
 Regulations and other Statutory Instruments  
 c/o The Senate  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz, Mr. Kaplan and Mr. Crosby:

Thank you for your letter dated May 22, 1987 concerning the Coasting Trade Exemption Order (1987-88).

I draw to your attention that Section 665 of the Canada Shipping Act has been amended by Bill C-39 (text attached) and it is my intention to provide new Regulations pursuant to the new provision as soon as possible.

With respect to your comments concerning clause 27(2) of Bill C-52, you will be aware that the reference to the Coasting Trade Exemption Order must be changed to reflect this new regulation. We believe that these changes will alleviate any concern that you may have with clause 27(2).

Concerning the issue of the retroactivity of the Order, it was necessary to avoid a gap between the termination date of the old Order (March 31st, 1986) and the coming into force of the new Order. To this end, my officials have followed the procedure recommended by the Privy Council Office. I enclose a copy of a letter from Mr. L.G. Manery, dated April 14, 1987, to Mr. Henri Chassé requesting that the effective date of the Order be April 1st, 1987.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

Encl.

September 16, 1987

The Honourable John C. Crosbie, P.C., M.P.  
 Minister of Transport,  
 House of Commons,  
 Ottawa, Ontario  
 K1A 0A6

Re: SOR/87-211, Coasting Trade Exemption Order  
 (1987-1988)

Dear Mr. Crosbie:

We thank you for your letter of August 28, 1987. Your proposal to modify clause 27(2) of Bill C-52 so that it refers to regulations made pursuant to the new section 665 of the *Canada Shipping Act*, as enacted by S.C. 1987, c. 7, would meet the concern expressed in our letter of May 22, 1987.

## [Traduction]

Le 28 août 1987

L'honorable Nathan Nurgitz, c.r.  
 L'honorable Bob Kaplan, c.p., c.r., député  
 coprésidents  
 M. Howard Crosby, c.r., député  
 Vice-président  
 Comité mixte permanent du Sénat et  
 de la Chambre des communes des  
 Règlements et autres textes réglementaires  
 Sénat  
 OTTAWA (Ontario)  
 K1A 0A4

Messieurs,

Nous vous remercions de votre lettre du 22 mai 1987 relative au Décret d'exemption pour le cabotage (1987-1988).

J'attire votre attention sur le fait que l'article 665 de la Loi sur la marine marchande du Canada a été modifié par le projet de loi C-39 dont le texte est joint, et que j'ai l'intention d'établir un règlement conformément à cette nouvelle disposition dès que possible.

Pour ce qui est de vos remarques relatives à la clause 27(2) du projet de loi C-52, vous comprendrez que la mention du Décret d'exemption pour le cabotage doit être changée pour tenir compte de ce nouveau règlement. Nous pensons que ces modifications vont calmer toutes les inquiétudes que vous pouviez avoir à l'égard de la clause 27(2).

En ce qui concerne l'effet rétroactif du décret, il a été nécessaire d'éviter un hiatus entre l'échéance de l'ancien décret (31 mars 1986) et l'entrée en vigueur du nouveau décret. C'est pourquoi mes collaborateurs ont suivi les recommandations du Bureau du Conseil privé à cet égard. Vous trouverez ci-joint copie de la lettre de M. L. G. Manery du 14 avril 1987 adressée à M. Henri Chassé et demandant que la date d'entrée en vigueur du décret soit le 1<sup>er</sup> avril 1987.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

John C. Crosbie.

P.J.

Le 16 septembre 1987

L'honorable John C. Crosbie, C.R., C.P., député  
 Ministre des Transports  
 Chambre des communes  
 Ottawa (Ontario)  
 K1A 0A6

Objet: DORS/87-211, Décret d'exemption pour le cabotage  
 (1987-1988)

Monsieur,

Nous vous remercions de votre lettre du 28 août 1987. Votre proposition de modifier le paragraphe 27(2) du Bill C-52 de façon à ce que ce dernier fasse référence au règlement pris conformément au nouvel article 665 de la *Loi sur la marine*

[Text]

As for the question of retroactivity, we regret that the advice your officials received from the Privy Council Office was in error. Paragraph 9(1)(a) of the *Statutory Instruments Act* exceptionally allows a regulation to come into force on a day earlier than that of its registration with the Clerk of the Privy Council. But if a regulation may be expressed to come into force a day earlier than that of its registration, it cannot come into force on a day earlier than that on which it is made. The earliest day on which the Order registered as SOR/87-211 could come into force was the day it was made, April 2, 1987.

Yours sincerely,

Nathan Nurgitz  
Joint Chairman.

Bob Kaplan,  
Joint Chairman.

Robert A. Corbett,  
Vice-Chairman

November 18, 1987

The Honourable Nathan Nurgitz, Q.C.  
The Honourable Bob Kaplan, P.C., Q.C., M.P.,  
Joint Chairmen  
Mr. Howard Crosby, Q.C., M.P.  
Vice-Chairman  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Nurgitz, Mr. Kaplan and Mr. Crosby:

This is in reference to your letter of 16 September 1987, concerning the Coasting Trade Exemption Order (1987-88).

I note that the Committee has agreed to the modification of Clause 27(2) to refer to regulations made pursuant to the new Section 665 of the Canada Shipping Act.

I also note your comments with respect to the retroactivity of the Coasting Trade Exemptions Order and have instructed my officials to keep this in mind for future situations where this may apply.

Thank you for your comments on this matter.

Yours sincerely,

John C. Crosbie

**Mr. Bernier:** Everything seems satisfactory in this regard. The legislation in question, Bill C-52, has yet to pass the House of Commons but the first of the two replies of the minister indicates that he will amend clause 27(2) so that it does not refer to an *ultra vires* order. Everything is in order.

[Translation]

*marchande du Canada*, promulgué en vertu des S.C. 1987, c. 7, devrait répondre aux préoccupations que nous avons exprimées dans notre lettre du 22 mai 1987.

Pour ce qui est de la rétroactivité, nous regrettons fort que vos représentants aient reçu un avis erroné du Bureau du Conseil privé. L'alinéa 9(1)a) de la *Loi-sur les textes réglementaires* permet exceptionnellement qu'un règlement entre en vigueur la veille du jour où il a été enregistré auprès du greffier du Conseil privé. Mais s'il est possible de dire qu'un règlement entre en vigueur la veille du jour de son enregistrement, il est impossible qu'il entre en vigueur la veille du jour où il est pris. Le décret enregistré sous DORS/87211 peut, au plus tôt, entrer en vigueur le jour où il a été établi, soit le 2 avril 1987.

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Nathan Nurgitz  
Coprésident

Bob Kaplan  
Coprésident

R. A. Corbett  
Vice-président

Le 18 novembre 1987

Le sénateur Nathan Nurgitz  
L'hon. Bob Kaplan, député  
Coprésidents  
Monsieur Bob Corbett, député  
Vice-président  
Comité mixte permanent des règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 16 septembre 1987 concernant le décret d'exemption pour le cabotage (1987-1988).

Je note que le Comité a accepté la modification du paragraphe 27(2) pour faire référence aux règlements établis en vertu du nouvel article 665 de la Loi sur la marine marchande du Canada.

Je prends également note de vos observations concernant l'application rétroactive du décret d'exemption pour le cabotage et j'ai ordonné à mes fonctionnaires d'en tenir compte pour les situations futures où cela s'appliquera.

Je vous remercie de vos commentaires.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

John C. Crosbie

**M. Bernier:** Ici, tout est satisfaisant. Le projet de loi en question, le C-52, n'a pas encore été adopté à la Chambre des communes, mais dans la première de ses deux réponses, le ministre dit qu'il va modifier le paragraphe 27(2) de manière à ce qu'il ne fasse pas état d'un décret dépassant la portée de la loi. Tout est réglé.



## [Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, under the heading "Reconsideration", Flight Restrictions, National, Provincial and Municipal Parks Order.

C.R.C. c. 46—FLIGHT RESTRICTIONS, NATIONAL, PROVINCIAL AND MUNICIPAL PARKS ORDER

**Mr. Bernier:** This order was before the committee at its last meeting, Mr. Chairman. From the blues, it seemed that you had identified the issue accurately. Reference was made to a court decision about navigation. I do not quite see what that jurisdiction has to do with the aeronautics jurisdiction and how it relates to this order.

In any event, the idea is to revoke this order and to let the provinces regulate the matter. The provinces, it seems, are concerned about their jurisdiction to do so. I think this committee's hands are tied until the federal and provincial governments have reached a position. I suppose we should simply sit on it and chase it up in the normal course.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps you should write to say that you wonder about the relevance of the B.C. decision to which they refer to the aeronautics jurisdiction; perhaps you could mention that they are totally different under the Constitution and that we hope the government realizes this. Would you mind saying that?

**Mr. Bernier:** I wonder if this is not a case where the decision was a convenient excuse, perhaps, to get a little more time.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I could have seen the provinces saying that, but it is surprising to see the federal government saying it.

Next, under the heading "New Instruments", is an order authorizing the Minister of State to exercise the Fisheries and Oceans jurisdiction.

SOR/87-91—ORDER AUTHORIZING THE MINISTER OF STATE (PRIVATIZATION AND REGULATORY AFFAIRS) TO EXERCISE THE POWERS GIVEN TO THE MINISTER OF FISHERIES AND OCEANS UNDER THE ACT IN RESPECT OF CERTAIN COMPANIES

**Mr. Bernhardt:** Mr. Chairman, counsel had expressed the opinion to the Department of Justice that these were not in fact regulations. The Department of Justice has now, in turn, expressed its view that, on its interpretation of the Statutory Instruments Act, they are regulations. There would seem to be little to be gained at this point by pursuing it further. Counsel is still of the opinion that this is not a regulation. That view has been expressed and registered with the department.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do you think we should make a report about it?

**Mr. Bernier:** We would be more bloody-minded if we felt something was a regulation and they did not treat it as such.

## [Traduction]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant à l'Ordonnance sur les restrictions applicables dans les parcs nationaux, provinciaux et municipaux, inscrite sous la rubrique «réexamen».

C.R.C. c. 46, ORDONNANCE SUR LES RESTRICTIONS APPLICABLES DANS LES PARCS NATIONAUX, PROVINCIAUX ET MUNICIPAUX

**M. Bernier:** Monsieur le président, le comité a examiné cette ordonnance lors de sa dernière séance. D'après le procès-verbal, il semble que vous ayez bien cerné la question. Il a été fait état du jugement d'un tribunal au sujet de la navigation. Je ne vois pas très bien en quoi cette instance était compétente en matière d'aéronautique ni comment son jugement s'applique à l'ordonnance.

Quoi qu'il en soit, il s'agit de révoquer l'ordonnance et de laisser la réglementation de ce domaine aux provinces. Celles-ci, semble-t-il, tiennent à ce que cela relève d'elles. À mon avis, le comité aura les mains liées tant que les gouvernements fédéral et provinciaux ne se seront pas entendus là-dessus. Je crois donc qu'il faut laisser l'affaire en suspens et y revenir plus tard, en temps opportun.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Peut-être devriez-vous récrire en précisant que vous ne voyez pas très bien le rapport qu'il y a entre le jugement rendu en Colombie-Britannique et l'autorité dans le domaine de l'aéronautique; peut-être pourriez-vous préciser que les deux gouvernements sont tout à fait différents aux termes de la Constitution et que nous espérons que le gouvernement s'en rend compte. Pourriez-vous leur dire cela?

**M. Bernier:** Je me demande si on n'a pas prétexté de cette décision à seule fin de gagner un peu de temps.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cela ne m'aurait pas surpris de la part d'un gouvernement provincial, mais de la part du gouvernement fédéral, c'est assez inattendu.

Nous passons maintenant, sous la rubrique «Nouveaux textes réglementaires», à un décret autorisant le ministre d'État à exercer les pouvoirs conférés au ministre des Pêches et des Océans.

DORS/87-91, DÉCRET DÉLÉGANT AU MINISTRE D'ÉTAT (PRIVATISATION ET AFFAIRES RÉGLEMENTAIRES) LES POUVOIRS CONFÉRÉS AU MINISTRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS EN VERTU DE LA DITE LOI À L'ÉGARD DE CERTAINES ENTREPRISES

**M. Bernhardt:** Monsieur le président, le conseiller juridique a fait savoir au ministère de la Justice qu'à mon avis, il ne s'agit pas d'un règlement. De son côté, le ministère a émis l'avis contraire, en se basant sur son interprétation de la Loi sur les textes réglementaires. À ce stade, il semble que cela ne nous avancerait pas à grand-chose de poursuivre l'affaire. Le conseiller juridique est toujours d'avis qu'il ne s'agit pas d'un règlement. Il l'a fait savoir au ministère et celui-ci en a pris note.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Croyez-vous que nous devrions faire un rapport à la Chambre à ce sujet?

**M. Bernier:** Nous serions moins justifiés de le faire si nous estimions qu'un document était un règlement et que le minis-

*[Text]*

Here, they are treating something as a regulation that we feel, perhaps, is not. In a sense, therefore, it is to the advantage of this committee, be it right or wrong; it favours the committee. They have erred on the side of safety, if you will.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** All right. Next, Government Contracts Regulations.

# SOR/87-402—GOVERNMENT CONTRACTS REGULATIONS

August 31, 1987

1. The enactment of new Government Contract Regulations supersedes the Committee's request for amendments to SOR/84-452 (before the Committee on June 13, 1985) and SOR/84-479 (before the Committee on February 14, 1985 and March 13, 1986).

2. Other matters in relation to the new Regulations are dealt with in the attached correspondence.

August 31, 1987

Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0R5

Re: SOR/87-402, Government Contracts Regulations

Dear Mr. Veilleux:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee and will value your advice on the following points.

## 1. Section 2, definition of "bid"

Is it really necessary to expressly define this term? The definition does not seem to add to or limit the ordinary meaning of "bid" and, in this context, it appears superfluous.

I also note that the French version of the Regulations defines the term "soumission", although this word is not used in the Regulations.

## 2. Section 2, definition of "dépôt de garantie"

Paragraph (c) of this definition should refer to "toute autre garantie jugée acceptable . . .".

3. In light of the definition of "contract", it appears the Regulations do not apply to the lease of personal property. I would have thought it likely that contracting authorities would, for example, lease such things as word processors or computing equipment from time to time. Is there any particu-

*[Translation]*

tère disait le contraire. Dans ce cas-ci, le ministère considère comme un règlement un document qui, à notre avis, n'en est peut-être pas un. Donc, en un sens, le comité a beau jeu, qu'il ait raison ou tort. Le ministère s'est trop avancé, si vous préférez.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Nous passons maintenant au Règlement sur les marchés de l'État.

# DORS/87-402, RÈGLEMENT SUR LES MARCHÉS DE L'ÉTAT

Le 31 août 1987

1. La promulgation du Règlement sur les marchés de l'État a déjà répondu à la demande adressée par le Comité pour des modifications au DORS/84-452 étudié par le Comité le 13 juin 1985) et DORS/84-479 étudié par le Comité les 14 février 1985 et 13 mars 1986).

2. D'autres questions qui se rapportent aux nouveaux règlements sont traitées dans la correspondance ci-jointe.

Le 31 août 1987

Monsieur Gérard Veilleux  
Secrétaire  
Conseil du Trésor  
Place Bell Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0R5

Objet: DORS/87-402, Règlement sur les marchés de l'État

Monsieur,

Ayant examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte, je souhaiterais connaître votre avis sur les points suivants.

## 1. Article 2, définition d'une «soumission»

Est-il vraiment nécessaire de définir ce terme? Comme la définition qu'on y donne ne semble pas préciser ce qu'on entend généralement par une soumission, elle semble superflue.

Je note également que «soumission» est défini dans la version française alors que le terme n'apparaît pas dans le règlement.

## 2. Article 2, définition de «dépôt de garantie»

L'alinéa c) de cette définition devrait mentionner: «toute autre garantie jugée acceptable . . .».

3. Compte tenu de la définition du «marché», il semble que le règlement ne s'applique pas à la location de biens meubles. J'aurais cru que les autorités contractantes auraient pu louer de temps à autre par exemple des ordinateurs ou des machines



## [Texte]

lar reason for which the Regulations do not apply to such leases.

## 4. Section 3(c), English version

This version might be clearer if it referred to contracts "that involve the expenditure of Indian moneys" rather than contracts "that relate" to such monies.

5. The previous Government Contract Regulations prescribed the circumstances in which the approval of the Treasury Board is required for a contracting authority to enter into a contract. These new Regulations are silent on the matter except for an indirect reference to the approval of the Board in Section 8(2) of the Regulations. I will appreciate your advice as to why the present Regulations do not indicate when the approval of the Board is required.

I look forward to hearing from you on the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 7, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Counsel to the Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-402, Government Contracts Regulations

Dear Mr. Bernier:

This refers to your letter of August 31, 1987 on the above subject.

The following refers to the numbered points in your letter.

1. The term "bid" was defined in the new regulations since it was being used for the first time in the contract regulations in place of the term "tender". This change was made because "tender" was considered as relating primarily to construction contracts whereas the requirement to follow the competitive approach applies to all contracts.

2. The text now used in the new Regulations was suggested by the Department of Justice. I will seek advice on your suggestion.

3. The deletion of the reference to hiring of personal property was suggested by the Department of Justice as it was not required in the Regulations. However, in the new Treasury Board Contracts Directive (TB Circular Letter 1987-36, copy enclosed), a "non-consulting service contract" is defined and a reference is made to the hiring of personal property.

4. The new Government Contracts Regulations refer only to conditions of entry and security requirements as required by Subsection 34(1) of the Financial Administration Act. The

## [Traduction]

de traitement de textes. Y a-t-il une raison pour laquelle le règlement ne s'applique pas à ce genre de location?

## 4. Alinéa 3c), version anglaise

Ce passage serait plus explicite s'il parlait de marchés «that involve the expenditure of Indian moneys», au lieu de marchés «that relate to Indian moneys».

5. Le précédent Règlement sur les marchés de l'État prescrivait dans quelles circonstances l'autorité contractante devait obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Le nouveau règlement, au paragraphe 8(2) fait référence indirectement à l'approbation du Conseil du Trésor. Je voudrais savoir pourquoi il n'est pas précisé quand l'approbation du Conseil s'impose.

Dans l'attente de votre avis sur ces questions, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 7 octobre 1987

Monsieur François-R. Bernier,  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des règlements  
et autres textes réglementaires,  
Le Sénat,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-402, Règlement sur les marchés de l'État

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 31 août 1987 relativement au règlement mentionné ci-dessus.

Je reprends un à un les points soulevés dans votre lettre.

1. Le terme «soumission» (bid) est défini dans le nouveau règlement puisqu'il a été utilisé pour la première fois dans le règlement sur les marchés à la place du mot «appel d'offres» (tender). On a estimé que «l'appel d'offre» concernait surtout les marchés de travaux publics alors que la soumission est valable pour tous les marchés.

2. Le libellé du nouveau règlement a été proposé par le ministère de la Justice. Je vais lui soumettre votre observation.

3. À la suggestion du ministère de la Justice, on a supprimé la référence à la location de biens meubles puisqu'elle n'était plus nécessaire. Cependant, dans la nouvelle directive du Conseil du Trésor sur les marchés (C.T. Circulaire 1987-36, copie ci-jointe), on définit le «marché de service autre que de conseil» et il est fait mention de la location de biens-meubles.

4. Conformément au paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'administration financière*, le nouveau règlement ne traite que des conditions des marchés et des garanties. Le gouverneur en

## [Text]

Governor in Council has delegated to the Treasury Board the authority to prescribe dollar limits for contracts above which Treasury Board approval is required (PC 1986-2746).

By copy of this correspondence, I have made Mr. R.S.G. Thompson of the Privy Council Office Section of the Department of Justice aware of your several comments regarding the French text of the regulations.

Yours sincerely,

Gérard Veilleux

## Enclosure

**Mr. Bernier:** The note attached to the material, Mr. Chairman, sets out the issue.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have a firm view that you should write to them saying that you think that needs a regulation, the authority to settle the maximum amounts of contracts, just to see what they say. You have made a pretty good argument in your note. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Mail Receptacles Regulations, Amendment.

#### SOR/87-567—MAIL RECEPTACLES REGULATIONS, AMENDMENT

October 5, 1987

1. This amendment effects three minor outstanding drafting corrections requested by the Committee in relation to the principal Regulations (SOR/83-743, before the Committee on February 14, 1985 and December 4, 1986).

2. One minor drafting change requested by the Joint Committee remains outstanding. When the present amendment was pre-published in Part I of the Canada Gazette, the Canada Post Corporation was requested to add this last amendment to the final version of the amendment. (See attached correspondence). Section 17 of the Canada Post Corporation Act, while it imposes on the Corporation an obligation to publish every regulation it proposes to make, also provides that

“(4) No proposed regulation need be published more than once under subsection (3) whether or not it is amended after such publication as a result of representations made by interested persons as provided in that subsection”.

*Prima facie*, this provision would have permitted the Corporation to add the amendment to Section 2(5)(g)(ii) of Schedule I to the Regulations to the proposed amendment prior to the formal enactment of that amendment without having to re-publish the proposed amendment. This course of action was not followed because the pre-published amendment did not contain any other amendment to the particular subparagraph in need of amendment. As a result, there will be a need to wait for another amendment to the Regulations to effect the required change, with the added delay and cost attendant to the regulation-making process.

## [Translation]

conseil a délégué au Conseil du Trésor le pouvoir de fixer un seuil au delà duquel l'approbation du Conseil du Trésor est exigée (C.P. 1986-2746).

J'ai transmis à M. R.S.G. Thompson de la Section du bureau du Conseil privé du ministère de la Justice des copies de notre correspondance pour lui signaler vos observations sur la version française du règlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mon entière collaboration.

Gérard Veilleux

## pièces jointes

**M. Bernier:** La note annexée au document, monsieur le président, expose la question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je suis convaincu que vous devriez leur écrire pour leur dire qu'il est nécessaire d'avoir un règlement, un texte permettant de fixer les montants maximums des contrats, simplement pour voir ce qu'ils diront. Vous avez formulé un très bon argument dans votre note. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons au Règlement sur les boîtes aux lettres—Modification.

#### DORS/87-567 RÈGLEMENT SUR LES BOÎTES AUX LETTRES—MODIFICATION

Le 5 octobre 1987

1. La modification donne suite aux corrections demandées par le comité pour éliminer trois erreurs mineures de rédactions dans le règlement principal (DORS/83-743, étudié par le comité les 14 février 1985 et 4 décembre 1986).

2. Une autre correction mineure demandée par le comité n'a pas encore été apportée. Au moment de la publication de la présente modification dans la Partie I de la Gazette du Canada, la Société canadienne des postes avait été priée d'intégrer cette correction à la version définitive de la modification (voir correspondance ci-jointe). L'article 17 de la Loi sur la Société canadienne des postes impose à cette dernière l'obligation de publier chaque règlement qu'elle se propose de prendre, mais dispose également ceci:

«(4) Un projet de règlement déjà publié conformément au paragraphe (3) n'a pas à l'être de nouveau, qu'il ait été modifié ou non à la suite des observations présentées en vertu de ce paragraphe.

À première vue, cette disposition aurait permis à la Société des postes d'ajouter à la modification qu'elle se proposait d'apporter, avant son adoption officielle, la correction voulue au sous-alinéa 2(5)(g)(ii) de l'annexe I, sans qu'il lui soit nécessaire de publier de nouveau la modification. Ce n'est pas ce qu'elle a fait, puisque la modification publiée dans la Partie I ne contenait aucune autre correction à apporter au sous-alinéa. Il faudra donc attendre la prochaine modification du règlement, ce qui suppose de nouveaux délais et des coûts supplémentaires.



## [Texte]

This is not the first time this situation occurs. It apparently results from a policy of the Legal Services to the Privy Council Office which precludes any change, however minor, from being made to a pre-published amendment unless that amendment already contains an express reference to the very provision subject to the change. It is suggested this policy is overly rigid. Surely, no harm can be caused by adding to a pre-published amendment where the addition is purely of a housekeeping nature and has no impact on the scope or application of the Regulations. The present policy of the Privy Council Office results in counter-productive and inefficient regulation-making. The Mail Receptacles Regulations are a case in point. When it reviewed these Regulations, the Committee identified seven minor drafting defects as requiring eventual amendment. By the time Section 2(5)(g)(ii) is amended, the making of these minor corrections will have required the pre-publication and enactment of three separate amendments.

**Mr. Bernhardt:** The note is self-explanatory, Mr. Chairman. I just make the comment that this is not the first time this issue has arisen and that the committee may wish to submit its observations to the Privy Council office.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed that counsel will write a letter?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Canada Business Corporations Regulations.

#### SOR/87-629—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think that is fine.

Next, Honeybee Prohibition Order, 1987.

#### SOR/87-607—HONEYBEE PROHIBITION ORDER, 1987

November 16, 1987

#### EXPLANATORY

Section 15 of the *Animal Disease and Protection Act* provides as follows:

“15. The Minister may, by order, prohibit the importation or the introduction into Canada, or any part thereof, or into any particular ports thereof, of:

- (a) animals,
- (b) animal products or animal by-products,
- (c) the carcasses or remains of animals, or any parts thereof, or
- (d) dung of animals, or any hay, straw, fodder or other thing used in respect of animals,

either generally or from any places named in the order, for such period as he deems necessary for the purpose of

## [Traduction]

Ce n'est pas la première fois que cette situation se produit. Elle est apparemment attribuable à une directive des conseillers juridiques de la Section du bureau du Conseil privé qui interdit d'apporter tout changement, même mineur, à une modification publiée dans la Partie I, à moins qu'elle ne contienne déjà un renvoi exprès à la disposition visée par le changement. À notre avis, cette directive est trop rigide. Il est évident qu'un changement apporté à une modification publiée dans la Partie I ne cause aucun préjudice lorsqu'il est purement rédactionnel et n'a aucune répercussion sur la portée ou l'application du règlement. L'attitude actuelle de la Section du Bureau du Conseil privé aboutit à un processus d'établissement des règlements improductif et inefficace, comme en témoigne le cas du Règlement sur les boîtes aux lettres. En examinant ce dernier, le comité avait relevé sept erreurs mineures de rédaction qui devaient un jour être corrigées. Avant que la modification du sous-alinéa 2(5)(g)(ii) ne soit chose faite, la mise en œuvre de ces corrections mineures aura exigé la publication dans la Partie I de trois modifications distinctes.

**M. Bernhardt:** La note s'explique d'elle-même, monsieur le président. Je fais simplement valoir que ce n'est pas la première fois que la question est soulevée et que le comité voudra peut-être faire parvenir ses observations au bureau du Conseil privé.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord pour que le conseiller écrive une lettre?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes.

#### DORS/87-629, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que ce règlement ne pose pas de problème.

Nous passons à l'Ordonnance interdisant l'importation des abeilles domestiques 1987.

#### DORS/87-607, ORDONNANCE INTERDISANT L'IMPORTATION DES ABEILLES DOMESTIQUES 1987

Le 16 novembre 1987

#### NOTE EXPLICATIVE

L'article 15 de la *Loi sur les maladies et la protection des animaux* dispose que:

«15. Le Ministre peut, par ordonnance, interdire d'importer ou d'introduire au Canada, ou en quelque partie du Canada ou à l'un ou plusieurs de ses ports,

- a) des animaux,
- b) des produits animaux ou sous-produits animaux,
- c) tout ou partie de cadavres ou des restes d'animaux, ou
- d) du fumier d'animaux, ou du foin, de la paille, du fourrage ou quelque autre chose utilisée relativement à des animaux,

soit absolument, soit seulement ceux en provenance de certains endroits désignés dans l'ordonnance, pendant le

## [Text]

preventing the introduction into Canada of infectious or contagious disease among animals.”

A previous Order made pursuant to this authority -SOR/84-755, as amended by SOR/86-23- prohibited the importation of honeybees unless they were certified as to their origin. The Committee took the position that the certificate requirement amounted to the imposition of a condition on the importation of bees and that it lay outside the scope of section 15 of the Act. In a letter to the Department, counsel wrote that:

“Section 3 of the Order, as you point out, prohibits the importation of all bees from the United States unless they are accompanied by a certificate showing the State of origin of the bees. No amount of rationalizing can disguise the fact that, in enacting Section 3, the Minister has not merely prohibited the importation of bees from the United States but has prescribed that these bees may be imported if they are accompanied by a certificate of origin. Such a provision can only be characterized as one for the regulation of importations as opposed to the prohibition of importations. The power granted the Minister by Section 15 of the Act is clearly defined and only permits him to prescribe the animals the importation of which is prohibited, the area or part of Canada into which importation is prohibited, the places from which importation is prohibited, and the duration of the prohibition. Section 15 does *not* empower the Minister to prohibit importations “subject to such terms and conditions as may be prescribed” and, therefore, cannot be read as authorizing the enactment of a prohibition of the kind found in the referenced Order.

(...)

The Committee recognizes that Section 3 of the Order only seeks to achieve a practical result which, in and of itself, is desirable and proper, as well as the fact that the Order ceased to apply on December 31, 1984. The Committee's concern, however, is centered on the proper interpretation of Section 15 of the Act. If the conditional prohibition enacted by Section 3 of this particular Order is of no major concern, the same may not be the case in a future order and the Committee wishes to make it clear that it does not regard Section 15 as authorizing the enactment of conditional prohibitions which amount to the regulation of imports.”

In reply, the Department expressed continued support for the view that SOR/84-755 was a valid exercise of power, but indicated that: “due to the differing interpretations stated (by the Department's Legal Services), future orders will take into consideration the comments made in your letter”.

The Order before the Committee reflects this commitment and, to the extent it does no more than enact a simple prohibition, it is a valid exercise of the power conferred by section 15 of the parent Act.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I thought that was fine. Next, under the heading “Progress”, there is a series of items,

## [Translation]

temps qu'il juge nécessaire pour prévenir l'invasion d'une maladie infectieuse ou contagieuse parmi les animaux au Canada.»

Une ordonnance antérieure adoptée en conformité de cette disposition, le DORS/84-755 modifié par le DORS/85-23, interdisait l'importation d'abeilles domestiques à moins que leur origine n'ait été certifiée. Le Comité est d'avis qu'exiger un certificat équivaut à imposer une condition à l'importation d'abeilles, et cela déborde le cadre de l'article 15 de la Loi. À ce sujet, le conseiller disait dans une lettre au ministère:

«Comme vous l'avez souligné, l'article 3 interdit l'importation d'abeilles provenant des États-Unis si elles ne sont accompagnées d'un certificat attestant leur État d'origine. Aucune argumentation, si habile soit-elle, ne permet d'escamoter le fait qu'en adoptant l'article 3, le ministre a non seulement interdit l'importation d'abeilles des États-Unis, mais a prescrit que ces abeilles peuvent être importées si elles sont accompagnées d'un certificat attestant leur origine. Une telle disposition ne peut consister qu'à réglementer les importations et non à les interdire. Le pouvoir conféré au ministre à l'article 15 de la loi est clairement défini et ne l'autorise qu'à prescrire de quels animaux l'importation sera interdite, la région ou la partie du Canada où leur importation sera interdite, les endroits desquels leur importation sera interdite et la durée de l'interdiction. L'article n'habilite *pas* le ministre à interdire l'importation d'animaux «sous réserve des conditions qui peuvent être prescrites» et, par conséquent, ne peut être réputé autoriser la mise en vigueur d'une interdiction du genre de celle que prévoit l'ordonnance susmentionnée.

(...)

Le comité reconnaît que l'article 3 vise uniquement à obtenir un résultat pratique, qui est souhaitable et indiqué en soi, et il concède que l'ordonnance a cessé de s'appliquer le 31 décembre 1984. Il se préoccupe cependant de l'interprétation à donner à l'article 15 de la loi. Si l'interdiction conditionnelle prévue à l'article 3 de l'ordonnance susmentionnée ne constitue pas un problème majeur, il pourrait ne pas en être ainsi dans une ordonnance problème majeur, il pourrait ne pas en être ainsi dans une ordonnance ultérieure et le Comité souhaite faire savoir au ministère qu'à son avis, l'article 15 de la loi n'autorise pas l'adoption d'interdictions conditionnelles ayant pour effet de réglementer les importations.

En réponse, le ministère a dit être toujours d'avis que le DORS/84-755 était un exercice de pouvoir valide, mais qu'en raison des interprétations divergentes énoncées par le service du ministère, les ordonnances tiendraient désormais compte des observations formulées à cet égard.

L'ordonnance dont a été saisi le Comité reflète cet engagement et dans la mesure où elle ne fait qu'énoncer une simple interdiction, elle constitue un exercice valide du pouvoir conféré par l'article 15 de la loi habilitante.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense qu'il n'y a pas de problème dans ce cas. Ensuite, sous la rubrique «Progrès», se



[*Texte*]

some of which seem more sincere than others in terms of the commitment to do something. All of them, however, taken at face value, show that the government is taking matters seriously and, although it has not met its own deadlines, intends to try to do so. Unless counsel have any that they want to particularly flag, let us just say that we give them another few months. Then, if they do not take the action they promised, we will write to them.

The first of these items is Fur Garments Labelling Regulations.

C.R.C. c. 1138—FUR GARMENTS LABELLING REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is covered; is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Railway Prevention of Electric Sparks Regulations.

SOR/82-1015—RAILWAY PREVENTION OF ELECTRIC SPARKS REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is all right.

Next, Rules of the Supreme Court of Canada.

SOR/83-74—RULES OF THE SUPREME COURT OF CANADA

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I wanted to ask what were the rules? I have forgotten exactly what rules you were challenging.

**Mr. Bernhardt:** There is a variety of things, dealing with a broad number of rules governing the conduct of the court. They have to do, for the most part, with drafting and things like that.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Personal Property Loan Regulations.

SOR/83-181—PERSONAL PROPERTY LOAN REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Fishing and Recreational Harbours Regulations.

SOR/83-598—FISHING AND RECREATIONAL HARBOURS REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Special Services and Fees Regulations.

SOR/83-744—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

[*Traduction*]

trouve une liste d'articles dont certains plus que d'autres indiquent une véritable intention de prendre des mesures. À première vue, toutefois, tous ces articles indiquent que le gouvernement prend la chose au sérieux, même s'il n'a pas respecté ses propres délais, et qu'il entend essayer de les respecter. À moins que le conseiller n'ait quelque chose de particulier à souligner, indiquons simplement que nous sommes disposés à attendre encore quelques mois. Si, après ce délai, les mesures promises n'ont toujours pas été prises, nous leur écrirons.

Le premier de ces articles est le Règlement sur l'étiquetage des vêtements de fourrure.

C.R.C. c. 1138, RÈGLEMENT SUR L'ÉTIQUETAGE DES VÊTEMENTS DE FOURRURE

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est déjà étudié, n'est-ce pas?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons ensuite au Règlement sur la prévention des étincelles électriques sur les chemins de fer.

DORS/82-1015, RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DES ÉTINCELLES ÉLECTRIQUES SUR LES CHEMINS DE FER

**Le coprésident (M. Kaplan):** Cette question est réglée.

Nous passons aux Règles de la Cour suprême du Canada.

DORS/83-74, RÈGLES DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelles sont ces règles au juste? Je ne me souviens pas précisément des règles qui sont en litige.

**M. Bernhardt:** Il s'agit de points de détail relativement aux règles régissant les procédures du tribunal. La plupart concernent la rédaction et d'autres choses du genre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons alors au Règlement sur le prêt de biens personnels.

DORS/83-181, RÈGLEMENT SUR LE PRÊT DE BIENS PERSONNELS

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Vient ensuite le Règlement sur les ports de pêche et de plaisance.

DORS/83-598, RÈGLEMENT SUR LES PORTS DE PÊCHE ET DE PLAISANCE, MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons maintenant au Règlement sur les droits postaux de services spéciaux.

DORS/83-744, RÈGLEMENT SUR LES DROITS POSTAUX DE SERVICES SPÉCIAUX—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Food and Drug Regulations, amendment.

SOR/85-143—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Immigration Regulations, 1978.

SOR/85-225—IMMIGRATION REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I wanted to ask whether that appeared in the 1988 package?

**Mr. Bernier:** Yes, Mr. Chairman, it does appear.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** So they said that they would put it into the regulatory plan for of 1988, and they did that.

Next, General Preferential Tariff Order.

SOR/85-357 and SOR/86-135—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF ORDER, AMENDMENTS

SOR/87-94—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF ORDER, AMENDMENT

July 13, 1987

Louis Huneault, Esq.  
Deputy Minister,  
Customs and Excise,  
Department of National Revenue,  
Connaught Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0L5

Re: SOR/87-94, General Preferential Tariff Order, amendment

Dear Mr. Huneault:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and draw your attention to the new Section 13(2)(b) of the Order.

Section 3.2(2) of the Customs Tariff provides that:

“(2) The Governor in Council may, by order, from time to time, withdraw the benefit of the General Preferential Tariff in whole or in part from any country to which it has been extended, and from and after the dates specified in such order,

(a) . . . .

(b) in the event that the benefit was withdrawn only in part from the country, the rates of Customs duties applicable in the case of the goods described in the order imported from such country

shall be, subject to the provisions of this Act,

(c) the rates of Customs duties set forth in the British Preferential Tariff, if immediately before the benefits of the General Preferential Tariff had been extended to such

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le suivant est le Règlement sur les aliments et drogues—modification.

DORS/85-143, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le comité est-il d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le suivant est le Règlement sur l'immigration de 1978.

DORS/85-225—RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce que ce règlement figure dans le plan pour 1988?

**M. Bernier:** Oui, monsieur le président, il en est question.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Comme on nous l'avait dit, il a été inscrit dans le plan de réglementation pour 1988.

Nous passons au Décret du tarif de préférence général.

DORS/85-357 et DORS/86-135—DÉCRET DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL—MODIFICATIONS

DORS/87-94, DÉCRET DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL—MODIFICATION

Le 13 juillet 1987

Monsieur Louis Huneault  
Sous-ministre  
Douanes et Accise  
Ministère du Revenu national  
Immeuble Connaught  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0L5

Objet: DORS/87-94, Décret du Tarif de préférence général—Modification

Monsieur le Sous-ministre,

J'ai examiné la modification ci-dessus avant de la soumettre au comité mixte et j'aimerais attirer votre attention sur le nouvel alinéa 13(2)b) du décret.

Le paragraphe 3.2(2) du Tarif des douanes dit ceci:

«(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, de temps à autre, retirer, en totalité ou en partie, l'avantage du Tarif de préférence général à tout pays auquel il a été accordé et, à compter des dates spécifiées dans ce décret,

a) . . .

a) lorsque l'avantage n'a été retiré au pays qu'en partie, les taux de droits de douane applicables dans le cas des marchandises désignées dans le décret et importées de ce pays

seront, sous réserve des dispositions de la présente loi,

c) les taux de droits de douane énoncés dans le Tarif de préférence britannique si, immédiatement avant que les avantages du Tarif de préférence général eussent été



## [Texte]

country goods therefrom were entitled to admission under the British Preferential Tariff, and

(d) in any other case, the rates of Customs duties set forth in the Most-Favoured-National Tariff."

In this instance, the Governor in Council has ordered the partial withdrawal of the benefit of the GPT from countries listed in Schedule I of the Order and has described the goods which, upon being imported from those countries, will be subject to the rates of duty set forth in the Tariffs mentioned in Sections 3.2(2)(c) and (d). The purpose of Section 13(2)(b) is to permit the application of the rates of duty of the GPT to goods imported *after* February 19, 1987, provided they were in transit to a purchaser in Canada on that date.

This allowance is contrary to the express language of the Statute. Section 3.2(2) provides that: "from and after the date specified in (an) order . . . the rates of Customs duties applicable in the case of the goods described in the order imported from (a country named in the order) shall be . . . the rates of Customs duties set forth in the British Preferential Tariff or Most-Favoured-Nation Tariff". The higher rates of duty apply to the goods imported after the date specified in an order by operation of the Statute and the Governor in Council is not given authority to prescribe circumstances in which goods will be entitled to the benefit of the GPT notwithstanding the fact that they are imported after the specified withdrawal date. It is relevant to note that Section 3.2(2) is not qualified by provisions such as those found in Sections 15(2) and (3) of the Tariff. You will recall that this is the position taken by the Joint Committee in respect of earlier amendments to the Order -registered as SOR/85-357 and SOR/86-135- and in a letter dated April 10, 1987, the responsible Minister indicated that legislative amendments to the Customs Tariff would be made.

You could perhaps let me know when you expect this legislation might be introduced.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 2, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-94, General Preferential Tariff Order,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

In view of the Minister of Finance's responsibility for the Customs Tariff, the Deputy Minister of Customs and Excise, Mr. L.R. Huneault, has sent me a copy of your letter of July 13, 1987, detailing your concerns with the General Preferential Tariff Order amendment (SOR/87-94).

## [Traduction]

accordés à ce pays, les marchandises en provenant étaient admissibles sous le régime du Tarif de préférence britannique, et

d) dans tout autre cas, les taux des droits de douane énoncés dans le Tarif de la nation la plus favorisée.

Dans le cas qui nous occupe, le gouverneur en conseil retire partiellement l'avantage du TPG aux pays énumérés à l'annexe I du décret et il décrit les marchandises importées de ces pays qui sont assujetties aux taux de droits prévus dans les tarifs visés aux alinéas 3.2(2)c) et d). L'alinéa 13(2)d) a pour objet de permettre que les taux de droits du TPG s'appliquent aux marchandises qui ont été importées *après* le 19 février 1987, pourvu qu'elles aient été en transit au Canada à cette date.

Cette autorisation va à l'encontre des termes expressément utilisés dans la loi. Le paragraphe 3.2(2) dispose que: « . . . à compter des dates spécifiées dans *un* décret . . . les taux de droits de douane applicables dans le cas des marchandises importées *d'un pays nommé dans le décret* seront . . . les taux de droits de douane énoncés dans le Tarif de préférence britannique . . . ou les taux de droits de douane énoncés dans le Tarif de la nation la plus favorisée ». En application de la loi, les taux de droits les plus élevés s'appliquent aux marchandises importées après la date précisée dans un décret et le gouverneur en conseil n'est pas habilité à prescrire les circonstances dans lesquelles des marchandises auront droit à l'avantage du TPG indépendamment du fait qu'elles aient été importées après la date de retrait spécifiée. Il est à noter que le paragraphe 3.2(2) n'est pas limité par les dispositions comme celles qui figurent aux paragraphes 15(2) et (3) du Tarif. Vous vous souviendrez que le comité mixte a adopté cette position à l'égard de modifications précédentes du décret (DORS/85-357 et DORS/86-135) et le ministre responsable a dit dans une lettre datée du 10 avril 1987 que des modifications législatives seraient apportées au Tarif des douanes.

Vous pourriez peut-être me faire savoir quand vous pensez que cette mesure législative pourrait être déposée.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 2 octobre 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-94, Décret du Tarif de préférence général—Modification

Monsieur,

Comme le ministre des Finances est responsable du Tarif des douanes, le sous-ministre de Douanes et Accise, M. L. R. Huneault, m'a envoyé copie de la lettre que vous lui avez adressée le 13 juillet 1987 pour lui faire connaître vos préoccupations concernant le décret ci-dessus.

[Text]

I would draw your attention to the attached copy of a letter dated April 10, 1987 from the Honourable Tom Hockin, Minister of State (Finance), to the Joint Chairmen and Vice-Chairman of the Statutory Instruments Committee. You will note that Mr. Hockin undertook to deal with this issue in the context of the conversion of the Customs Tariff to the Harmonized Commodity Description and Coding System. The new Tariff is in the final stages of drafting and appropriate changes are being incorporated into the legislation to meet the Committee's concerns.

I trust that this responds adequately to your inquiry.

Yours very truly,

Stanley H. Hartt

Enclosure

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** That is all right; just a couple of months more.

Next, Processed Poultry Regulations.

SOR/85-1037—PROCESSED POULTRY REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, CRTC Telecommunications Rules of Procedure.

SOR/86-832—CRTC TELECOMMUNICATIONS RULES OF PROCEDURE, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Three months; agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** This takes us down to items under the heading "Reply Unsatisfactory", the first of which is Food and Drug Regulations, amendment.

SOR/83-933—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I would like to ask you why you feel that the reply is unsatisfactory.

**Mr. Bernier:** There are two letters from the department in the material. The department, essentially, has gone back on a commitment to amend the two sections objected to by the committee. The sections in question have been included and attached to the material that has been distributed to committee members. I simply do not see how the arguments advanced by the department are convincing. I suggest that the original objection of the committee still holds and, perhaps, that another try be made to re-explain the committee's position.

What we have here is a power given to a departmental officer to stop all sales of infant formula whenever a manufacturer has failed to submit certain evidence that is required as to the product, putting forward the argument that this is a condition of sale. How can you argue that it is a condition of sale when what you are doing is prohibiting the sale? It hardly sounds to me like a condition of sale.

I think that, essentially, they accepted the committee's position and then, apparently, somebody in the department

[Translation]

J'attire votre attention sur la copie ci-jointe d'une lettre que l'honorable Tom Hockin, ministre d'État (Finances) a adressée le 10 avril 1987 aux coprésidents et au vice-président du comité des textes réglementaires. Vous constaterez que M. Hockin a entrepris de traiter de cette question dans le contexte de la conversion du Tarif des droits au système harmonisé de désignation et de codification des marchandises. On en est à l'étape finale de la rédaction du nouveau Tarif et la loi est modifiée en fonction des préoccupations exprimées par le comité.

J'espère que cela répond bien à vos questions.

Recevez, Monsieur, mes salutations distinguées.

Stanley H. Hartt

Pièce jointe.

**Le coprésident (M. Kaplan):** C'est parfait; encore deux ou trois mois.

Le suivant est le Règlement sur la volaille transformée.

DORS/85-1037, RÈGLEMENT SUR LA VOLAILLE TRANSFORMÉE—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ensuite, les Règles de procédure du CRTC en matière de télécommunications.

DORS/86-832, RÈGLES DE PROCÉDURE DU CRTC EN MATIÈRE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Trois mois; d'accord?

**Des voix:** D'accord

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ceci nous amène aux «réponses insatisfaisantes» dont le premier cas est le Règlement sur les aliments et drogues—Modification.

DORS/83-933, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je voudrais savoir pourquoi, à votre avis, la réponse est insatisfaisante.

**M. Bernier:** Vous trouverez deux lettres du ministère dans la documentation. Essentiellement, contrairement à ce qu'on nous avait promis, le ministère refuse maintenant de modifier deux articles contestés par le comité. Les deux articles en question figurent également dans la documentation. Les arguments avancés par le ministère ne me paraissent nullement convaincants. D'après moi, l'objection initiale du comité est toujours valable et peut-être pourrions-nous essayer de nouveau de leur expliquer notre point de vue.

En vertu de ce règlement, un fonctionnaire peut interdire la vente de préparations pour nourrissons si le fabricant a été incapable de fournir certaines preuves, et ces preuves deviennent ainsi une condition de vente du produit. Comment peut-on affirmer que c'est une condition de vente alors que la vente du produit est interdite? Cela me paraît contradictoire.

Je crois qu'ils avaient d'abord accepté le point de vue du comité, mais il semble que quelqu'un du ministère ait exprimé



*[Texte]*

expressed serious concern with the administration of the thing. It seems as though they really fished around the enabling power to find a peg on which to hang their hats. They found that "part of the conditions of sale" sounds broad enough and looks convenient, so they have changed their position and now argue that the regulation is valid.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Will they be able to get on side by changing the regulation or will a statutory amendment be needed to do the kind of thing they want to do?

**Mr. Bernier:** If they wanted to do exactly what it is they are now doing, yes, I believe that legislative amendments would be needed. It could well be that there is another regulatory route they could take that would achieve the same result but in a different fashion.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should renew and amplify our criticism. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Next, Crown Corporation Summaries Regulations.

#### SOR/85-128—CROWN CORPORATION SUMMARIES REGULATIONS

#### SOR/87-37—CROWN CORPORATION SUMMARIES REGULATIONS, 1986

June 17, 1987

Gérard Veilleux, Esq.  
Secretary,  
The Honourable the Treasury Board,  
Place Bell Canada,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0R5

Re: SOR/85-128, Crown Corporation Summaries Regulations

Dear Mr. Veilleux:

I refer to your letter of October 15, 1986 in which you indicated that the above Regulations would be replaced by administrative guidelines governing the form and content of summaries of corporate plans, operating and capital budgets required to be laid before Parliament.

1. In light of Section 133 of the Financial Administration Act, I entertain doubts as to the propriety of this approach. Section 133 empowers the Treasury Board to make regulations prescribing the form in which summaries shall be prepared and the information to be included in those summaries. The express grant of these powers by Parliament discloses, I think, the intent of the legislator that additional requirements respecting the form and content of summaries be prescribed by

*[Traduction]*

des doutes quant au côté pratique de la chose. On dirait qu'ils ont passé au peigne fin la loi habilitante afin de trouver un appui à leurs prétentions. Ils ont pensé que la notion de condition de vente était assez large pour leur permettre d'affirmer que le règlement est valide.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourront-ils procéder en modifiant le règlement ou faudra-t-il que la loi soit modifiée pour leur permettre de faire à leur tête?

**M. Bernier:** S'ils veulent continuer de faire ce qu'ils font présentement, bien sûr, il faudra songer à modifier la loi. Ils pourraient également faire appel à un autre règlement qui leur permettrait d'arriver au même résultat, mais d'une façon différente.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions réitérer plus vigoureusement nos objections. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous passons au Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État.

#### DORS/85-128, RÈGLEMENT SUR LES MODALITÉS DE TEMPS DU DÉPÔT DES RÉSUMÉS DES SOCIÉTÉS D'ÉTAT

#### DORS/87-37, RÈGLEMENT SUR LES RÉSUMÉS DES SOCIÉTÉS D'ÉTAT (1986)

Le 17 juin 1987

Monsieur Gérard Veilleux  
Secrétaire  
Conseil du Trésor  
Place Bell Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0R5

Objet: DORS/85-128, Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 15 octobre 1986, dans laquelle vous annonciez que le Règlement ci-dessus serait remplacé par les lignes directrices administratives régissant la forme et la teneur des résumés des plans d'entreprise, des budgets de fonctionnement et des budgets d'investissement devant être déposés.

1. A la lumière de l'article 133 de la Loi sur l'administration financière, je doute du bien-fondé de ce projet. L'article 133 autorise le Conseil du Trésor à établir des règlements prescrivant la forme sous laquelle les résumés doivent être préparés ainsi que les renseignements qui doivent y figurer. Le fait que le Parlement ait accordé expressément ces pouvoirs révèle à mon avis, l'intention suivante chez le législateur: que les nouveaux besoins touchant la forme et le contenu des sommaires soient prescrits par voie de règlement et non par des lignes

*[Text]*

regulation, and not in administrative guidelines or directives that do not form part of the subordinate law of Canada.

2. Pursuant to Section 133 of the FAA, the Treasury Board enacted, on December 18, 1986, the Crown Corporation Summaries Regulations, 1986, registered as SOR/87-37. Section 6 of these Regulations prescribes the time within which summaries of a corporate plan, operating budget, capital budget or amendment thereto is to be laid before each House of Parliament. This rule reproduces that which appeared in Section 2 of the Crown Corporation Summaries Regulations (SOR/85-128) but these Regulations stand unrevoked. Why haven't the referenced Regulations been revoked by SOR/87-37?

3. With respect to SOR/85-128, the Committee had noted that they did not conform to the enabling statute in that they allowed the tabling of a summary of an amendment to a corporate plan, operating or capital budget. The FAA requires the tabling of a summary of the plan or budget as amended. The draft Crown Corporate Summaries Regulations attached to your predecessor's letter of October 29, 1985 did address this point; the Regulations registered as SOR/87-37 do not and are in conflict with the enabling Act in this respect.

4. Another request of the Committee made in relation to SOR/85-128 was that there be a requirement for a summary to indicate the date on which approval had been given pursuant to Sections 129, 130 or 131 of the Act so as to enable parliamentarians to determine whether a summary is laid before Parliament within the time prescribed by the Regulations. In the same letter of October 29th, Mr. Manion agreed to this request and assured the Committee this would be reflected in the Regulations. Again, the Regulations registered as SOR/87-37 do not effect this undertaking.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

July 30, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-128, Crown Corporation Summaries Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of June 17, 1987, in which you address a number of concerns.

*[Translation]*

directrices ou directives administratives qui ne font pas partie de la législation subordonnée du Canada.

2. En vertu de l'article 133 de la LAF, le Conseil du Trésor a adopté, le 18 décembre 1986, le Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État, 1986, enregistré sous le numéro DORS/87-37. L'article 6 du Règlement prescrit les modalités de temps du dépôt du résumé d'un plan d'entreprise, d'un budget de fonctionnement ou d'investissement, ou d'une modification de ceux-ci, devant chaque chambre du Parlement. Cette règle reproduit celle qui figurait à l'article 2 du Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État (DORS/85-128), qui n'a pas encore été révoqué. Pourquoi le DORS/87-37 n'a-t-il pas entraîné de révocation?

3. En ce qui concerne le DORS/85-128, le Comité a noté qu'il n'est pas conforme au statut d'autorisation car il permet de déposer le résumé d'une modification d'un plan d'entreprise ou d'un budget de fonctionnement ou d'investissement. La LAF exige la présentation d'un résumé du plan ou du budget modifié. Le projet de Règlement sur les modalités de temps du dépôt des résumés des sociétés d'État, annexé à la lettre du 29 octobre 1985 de votre prédécesseur, soulevait bel et bien ce point; le Règlement enregistré sous le numéro DORS/87-37 ne le mentionne pas et contrevient donc à la loi d'autorisation à cet égard.

4. Une autre demande présentée par le Comité à l'égard du DORS/85-128 était qu'un résumé doit indiquer la date de son approbation en vertu des articles 129, 130 ou 131 de la Loi, afin que les parlementaires puissent déterminer s'il est déposé dans le délai prescrit par le Règlement. Dans la même lettre du 29 octobre, M. Manion était d'accord avec cette demande et assurait le Comité que le Règlement mentionnerait ce fait, mais une fois encore, on n'en trouve aucune trace dans le DORS/87-37.

Je vous saurais gré de me communiquer votre avis sur ces questions et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 30 juillet 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller aux Règlements et  
autres textes réglementaires  
Le Sénat  
Pièce 408, Édifice du Centre  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-128, Règlement sur les résumés des sociétés d'État

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 17 juin dernier dans laquelle vous abordez différentes questions.



## [Texte]

With regard to paragraph 1 of your letter, section 133 of the FAA is essentially a permissive clause which grants to the Treasury Board the power to regulate but does not *require* that the power be exercised. After almost three years' experience in implementing this legislation, it has been decided not to exercise that power at this time, except in those areas already regulated by SOR/87-37. Crown corporations are now well aware of what would be considered an acceptable standard for the form and content of summaries of corporate plans and budgets and further regulation will be introduced only if corporations fail to meet that standard. This decision was influenced by the present government's desire to deregulate wherever possible.

Your point in paragraph 2 is well taken. Through an oversight, regulations SOR/85-128 were not revoked. Accordingly, steps will be taken to correct this.

If I understand your point correctly in paragraph 3, your interpretation of subsection 132(1) of the FAA is that when a corporate plan or budget is amended, the summary should reflect the originally approved document in its entirety, incorporating those changes imposed by the amendment. In practice however, amendment submissions to the Treasury Board frequently address only those portions of the corporate plan or budget which are affected by the amendments. Also, there could be several amendments during the year.

I believe the burden imposed on corporations to rework the entire corporate plan summary each time the original document is amended would, in the case of the large corporations particularly, be unreasonable. Such reworking has rarely been requested by Treasury Board Ministers. The full extent of changes projected into future years would be reflected in the corporate plan and budgets for the next fiscal year and would, of course, be reflected in the summary of same.

With regard to the point you raise in paragraph 4 on the inclusion of the approval date in the labelling of summaries, subsequent developments changed our intention to comply with the committee's suggestion to regulate this requirement. A principal reason for revising regulation SOR/85-128 was to amend the method in which the tabling deadline was calculated in order to ensure that the tabling deadlines for corporate plans and budgets which are part of the same Treasury Board submission coincide. Since the approval dates differ in these circumstances (as budgets are approved by the Treasury Board and corporate plans by the Governor in Council), inclusion of the approval dates in the summary would, it was felt, confuse rather than assist parliamentarians who were trying to work out the tabling deadline.

Instead, parliamentarians should look to the President of the Treasury Board's Quarterly Report to Parliament, tabled pursuant to section 153.1 of the FAA, as the authoritative source of information on tabling deadlines and compliance with same.

## [Traduction]

En rapport avec le premier paragraphe de votre lettre, j'aimerais vous informer que l'application de l'article 133 de la *Loi sur l'administration financière* (LAF) est essentiellement facultative en ce sens que l'article en question confère au Conseil du Trésor le pouvoir de réglementer, mais sans l'*obliger* à exercer ce pouvoir. Après presque trois ans d'application de cette loi, il a été décidé de ne pas avoir recours à ce pouvoir pour l'instant, sauf en ce qui a trait aux points déjà réglementés par le DORS/87-37. Les sociétés d'État savent très bien maintenant quelle est la norme à respecter quant à la forme et à la teneur des résumés des plans d'entreprise et des budgets et un règlement supplémentaire ne sera instauré que si elles ne se conforment pas à cette norme. Cette décision découle du désir du gouvernement au pouvoir d'intensifier si possible la déréglementation.

L'argument que vous avancez au deuxième paragraphe est parfaitement fondé. En raison d'un oubli, le règlement DORS/85-128 n'a pas été abrogé et, en conséquence, des mesures seront prises pour corriger la situation.

Si je comprends bien le sens du troisième paragraphe de votre lettre, selon vous, quand un plan d'entreprise ou un budget est modifié, le résumé connexe devrait, conformément au paragraphe 132(1) de la LAF, récapituler la totalité du document initialement approuvé, y compris les changements résultant de la modification. En pratique cependant, les présentations faites au Conseil du Trésor ne traitent souvent que des parties du plan d'entreprise ou du budget touché par les modifications. Ils se peut aussi que plusieurs séries de modifications soient faites au cours de la même année.

Je pense qu'il serait exagéré d'exiger des sociétés, et en particulier des plus grandes, qu'elles remanient tout le résumé de leur plan d'entreprise chaque fois que le document original est modifié. Les ministres du Conseil du Trésor n'ont que rarement exigé une telle révision. De toute façon, le plan d'entreprise, les budgets de l'exercice suivant et, évidemment, le résumé de ces documents reflèteraient l'incidence des changements prévus au cours des années à venir.

En ce qui concerne la question que vous abordez au quatrième paragraphe, soit l'ajout de la date d'approbation au titre du résumé, en raison de faits nouveaux, nous avons décidé, contrairement à ce que nous comptons faire, de ne pas donner suite à la suggestion du comité d'établir un règlement en ce sens. Le règlement DORS/85-128 a été révisé en principe pour modifier la méthode de calcul des échéances de dépôt de sorte que les échéances de dépôt des plans d'entreprise et des budgets rattachés à la même présentation au Conseil du Trésor coïncident. Comme dans le cas en présence les dates d'approbation diffèrent (étant donné que les budgets sont approuvés par le Conseil du Trésor et les plans d'entreprise par le gouverneur en conseil), l'ajout des dates d'approbation au résumé ne ferait, estime-t-on, qu'embrouiller plutôt que d'aider les parlementaires qui essaient de comprendre les échéances fixées.

Les parlementaires n'ont en fait qu'à consulter le rapport trimestriel du président du Conseil du Trésor au Parlement, déposé conformément à l'article 153.1 de la LAF, pour se renseigner sur les échéances fixées et leur observation.

[Text]

I trust the foregoing will satisfy the questions you have raised.

Yours sincerely,

Gérard Veilleux

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I have lost the next item. Would you take us through that?

**Mr. Bernier:** I believe that two elements of the new regulations are questionable. The act gives power to make regulations on the form of Crown corporation summaries. The Treasury Board wants to proceed by way of administrative guidelines rather than by making regulations. The broader question that this raises is one of intent of Parliament. If Parliament gives the power to make regulations, although it is a discretionary power, respecting the form of summaries, can you then ignore that power—still have requirements but impose them by way of administrative guidelines; or is the discretion that either you have requirements or you have none? As soon as you exercise your discretion, in the sense of wanting requirements, then you have to look at the act and say “Parliament has expressed its intent that this be done by regulation and not by way of circular.”

That is the first issue. The second is that these regulations continue to refer to the preparation and tabling of a summary of amendments to a corporate plan, whereas the act, in very clear terms, requires the tabling of the corporate plan as amended. The reply from the Treasury Board is that it would be unreasonable. In a sense I have sympathy for that argument. The summary of the plan has already been tabled; so why would you have to table a summary of the plan as amended as opposed to just a summary of the amendment? But the fact remains that the FAA does require the tabling of the summary of the plan as amended. So if they want to keep on doing it that way, what is in order are amendments to the FAA so as to eliminate the conflict between the regulations and the FAA.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I cannot see that we have any alternative but to continue our criticism, and perhaps to suggest that they have the option of amending the FAA, and ask them whether they have considered the miscellaneous statute law amendment route for that amendment.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, in the fourth paragraph he says:

... the summary should reflect the originally approved document in its entirety,

Is that what you mean? Why should it do that? If it is going to be a summary, why does it have to have the originally approved document altogether? If I wanted to give you a summary, I would say “Here is my amended plan; here are the amendments; and the rest remains unchanged.” What is wrong with that?

**Mr. Bernier:** I am looking through the sections of the act.

[Translation]

En espérant vous avoir fourni tous les éclaircissements voulus, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Gérard Veilleux

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'ai perdu mes notes au sujet de l'article suivant. Pourriez-vous nous en parler?

**M. Bernier:** Je crois que deux éléments du nouveau règlement sont contestables. Premièrement, la loi confère le pouvoir de prendre des règlements régissant la présentation matérielle des résumés fournis par les sociétés d'État. Le Conseil du Trésor veut émettre des lignes directrices administratives plutôt que de prendre des règlements. Cela soulève la question plus vaste de l'intention du Parlement. Si le Parlement confère le pouvoir de prendre des règlements, même s'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire, au sujet de la présentation matérielle des résumés, peut-on ignorer ce pouvoir, c'est-à-dire continuer d'avoir des exigences, mais les imposer au moyen de lignes directrices administratives, ou cela signifie-t-il qu'on a le pouvoir discrétionnaire d'avoir des exigences ou de ne pas en avoir? Dès qu'on exerce son pouvoir discrétionnaire, c'est-à-dire dès qu'on a des exigences, il faut consulter la loi et admettre que le Parlement entendait que ces exigences soient imposées par voie de règlement et non au moyen de lignes directrices.

Voilà pour le premier point. Deuxièmement, le règlement fait encore état de la rédaction et du dépôt d'un résumé des modifications apportées au plan d'entreprise alors que la loi prévoit très expressément le dépôt du plan d'entreprise modifié. Le Conseil du Trésor a répondu qu'il ne serait pas raisonnable d'exiger cela. En un sens, l'argument est valable. Le Conseil a déjà déposé le résumé du plan; il se demande donc pourquoi il devrait déposer un résumé du plan modifié plutôt qu'un simple résumé de la modification. Mais il n'en demeure pas moins que la LAF exige le dépôt du résumé du plan modifié. Par conséquent, si le Conseil du Trésor tient absolument à continuer de procéder à sa façon, il sera nécessaire de modifier la loi afin d'éliminer toute l'incohérence avec le règlement.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que nous n'avons d'autre solution que de continuer à contester cette façon de faire, en signalant peut-être au Conseil qu'il serait possible de modifier la LAF et en lui demandant s'il a songé à présenter un projet de loi corrective en ce sens.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, au quatrième paragraphe, le correspondant dit:

... le résumé connexe devrait ... récapituler la totalité du document initialement approuvé, ...

Est-ce cela que vous voulez dire? Pourquoi devrait-il en être ainsi? Si ce doit être un résumé, pourquoi doit-il récapituler la totalité du document initialement approuvé? Si je voulais vous remettre un résumé, je vous présenterais le plan modifié et les modifications en précisant que le reste du plan demeure inchangé. Qu'y a-t-il de mal à cela?

**M. Bernier:** Permettez-moi de relire les articles pertinents de la loi.



## [Texte]

**Senator Cogger:** Do we have to look for section 132?

**Mr. Bernier:** I have turned to section 132(1), which says:

After a corporate plan, operating budget or capital budget or an amendment thereto is approved pursuant to section 129, 130 and 131, the parent crown corporation shall submit a summary of the plan or budget, or the plan or budget as so amended, to the appropriate minister for his approval.

Again, I repeat that I think the approach they take in the regulation is reasonable, for the very reason that you mention, senator.

**Senator Cogger:** Wait a moment. You said "a summary of the plan or budget as amended".

**Mr. Bernier:** So it is nevertheless a summary of the plan as amended. The distinction here is that they want to require only a summary of the amendment. I am arguing that you have to summarize the plan as amended, and not just summarize the amendment. That is what they have put in the regulation, and this committee told them that they have a conflict with the act here, because the act refers to the tabling of the summary of the plan as amended, "du budget original ou modifié", and you cannot simply require a summary of the amendment to be tabled.

SOR/87-221—FEDERAL COURT RULES, AMENDMENT

July 10, 1987

Pierre Garceau, Esq.  
Commissioner,  
Federal Judicial Affairs,  
Rooms 125,  
Justice Building,  
Ottawa, Ontario  
K1A 1E3

Re: SOR/87-221, Federal Court Rules, amendment

Dear Mr. Garceau:

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Joint Committee and draw your attention to the following issue.

The preamble to the amendments registered as SOR/87-221 provides that they are to come into force on April 1st, 1987. However, the approval of Her Excellency in Council to the making of those amendments was only given the next day, on April 2nd, 1987. Insofar as the Court exercises the rule-making authority conferred by section 46 of the *Federal Court Act* "subject to the approval of the Governor in Council", it seems clear that these amendments could not come into force on April 1, 1987. In this case, the amendments must be considered to have come into force on April 2nd, 1987 in accordance with paragraph 6(2)(b) of the *Interpretation Act*. This point is not trivial in light of the provisions of the new Rule 346.1 as enacted by the referenced instrument. I would be grateful for an assurance that the previous taxation rules have been applied in all instances where the costs were fixed, or a

## [Traduction]

**Le sénateur Cogger:** Vous cherchez l'article 132?

**M. Bernier:** Je suis au paragraphe 132(1), qui dit ceci:

Une fois son plan, budget de fonctionnement ou budget d'investissement, ou une modification de ceux-ci, approuvés en conformité avec les articles 129, 130 ou 131, la société d'État mère prépare un résumé du plan ou du budget, original ou modifié, qu'elle soumet au ministre de tutelle pour son approbation.

Mais j'estime quand même que la méthode adoptée par le Conseil du Trésor dans le règlement est raisonnable, pour la raison que vous avez mentionnée, sénateur.

**Le sénateur Cogger:** Un instant. Vous avez dit: «... un résumé du plan ou du budget, original ou modifié».

**M. Bernier:** Ce n'en est pas moins un résumé du plan modifié. Dans ce cas-ci, le Conseil du Trésor tient à n'exiger qu'un résumé de la modification. Je soutiens qu'il faut résumer le plan modifié et non seulement la modification. Le Règlement n'exige que le dépôt d'un résumé de la modification et le comité a fait savoir au Conseil du Trésor que cela n'est pas conforme à la loi, qui exige le dépôt du résumé du plan modifié, «du budget original ou modifié», et qu'il ne peut exiger simplement le dépôt du résumé de la modification.

DORS/87-221, RÈGLES DE LA COUR FÉDÉRALE—MODIFICATION

Le 10 juillet 1987

M. Pierre Garceau  
Commissaire  
Magistrature fédérale  
Pièce 125  
Immeuble Justice  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 1E3

Objet: DORS/87-221, Règles de la Cour fédérale, modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification susmentionnée avant sa soumission au Comité mixte et j'aimerais attirer votre attention sur le point suivant.

Le préambule aux modifications enregistrées sous le numéro DORS/87-221 indique qu'elles entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1987. Toutefois, le gouverneur en conseil n'a approuvé les modifications que le jour suivant, soit le 2 avril 1987. Dans la mesure où la Cour exerce l'autorité législative que lui confère l'article 46 de la *Loi sur la Cour fédérale* «sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil», il est clair que les modifications n'ont pu entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1987. Dans ce cas, on doit considérer qu'ils sont entrés en vigueur le 2 avril 1987, conformément à l'alinéa 6(2) b) de la *Loi d'interprétation*. Ce point revêt une grande importance à la lumière des dispositions de la nouvelle règle 346.1 mise en vigueur aux termes des modifications susmentionnées. J'aimerais obtenir votre assurance que les règles de taxation précédentes ont été appliquées dans tous les cas où les dépens ont été fixés ou

## [Text]

taxation of costs applied for, prior to *and including April 1st, 1987*.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

November 12, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-221, Federal Court Rules, amendment

Dear Mr. Bernier:

I acknowledge receipt of a copy of your letter dated July 10, 1987.

The matter of the effective date of the amendments registered as SOR/87-221 was brought to the attention of the Chief Justice who directed me to inform you that if such an issue be raised it could be dealt with by the Court in the normal course of review and/or appeals.

I wish to apologize for the delay in responding to your letter.

Yours truly,

Robert Biljan

c.c.: Pierre Garceau, Q.C.

**Mr. Bernhardt:** I suppose, Mr. Chairman, that a certain amount of diplomacy is required here in that the rules in question, although they are regulations, are made by judges of the Federal Court rather than bureaucrats. Nevertheless the fact remains that the amendments to the rules do purport to have effect retroactively.

Moreover what is in question here are amounts paid as costs by parties to Federal Court proceedings, and thus this has a direct financial impact on the individual.

The response basically states that if a person objects to having costs assessed retroactively—in a situation where they would be assessed retroactively using a higher tariff—it is always open to them to seek redress by way of appeal or an application for review.

This would certainly be considered an unacceptable response if it were coming from a department, and there would seem to be no reason why the committee need accept the reply offered in this instance from the Federal Court Rules Committee. In fact, it may be thought that since these rules have, in fact, been made by judges, it is perhaps even more objectionable.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should object to it, that we should treat it in the same way as if it had come

## [Translation]

qu'une demande de taxation a été soumise, avant et *dans la journée du 1<sup>er</sup> avril 1987*.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

12 novembre 1987

M. François-R. Bernier  
Comité mixte permanent du Sénat et  
de la Chambre des communes des  
Règlements et autres textes réglementaires  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-221, Règles de la Cour fédérale, modification

J'accuse réception d'une copie de votre lettre du 10 juillet 1987.

La question de la date d'entrée en vigueur des modifications enregistrées sous le numéro DORS/87-221 a été portée à l'attention du juge en chef, qui m'a prié de vous informer que si la question était soulevée, elle serait tranchée par la Cour, dans le cadre du processus normal d'examen et d'appel.

Veillez pardonner le retard mis à répondre à votre lettre et agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Robert Biljan

C.c.: Pierre Garceau C.R.

**M. Bernhardt:** Monsieur le président, j'imagine qu'une certaine dose de diplomatie est indiquée dans ce cas-ci parce que les règles en question, bien qu'elles soient un règlement, sont établies par des juges de la Cour fédérale plutôt que par des fonctionnaires. Il n'en demeure pas moins que les modifications aux règles sont censées s'appliquer rétroactivement.

En outre, il est question dans ces règles des sommes payées à titre de dépens par les parties aux procès entendus par la Cour fédérale, ce qui a des répercussions financières directes sur les dites parties.

Pour l'essentiel, la réponse dit que lorsqu'une personne s'oppose à ce que les dépens soient évalués de façon rétroactive—dans les cas où ils seraient évalués rétroactivement au moyen d'un tarif plus élevé—il lui est toujours loisible de demander un redressement au moyen d'un appel ou en demandant un examen.

Cette réponse serait certainement inacceptable si elle venait d'un ministère et je ne vois pas pourquoi le comité devrait l'accepter de la part de la commission chargée d'établir les règles de la Cour fédérale. En fait, on pourrait même penser que la réponse est encore moins acceptable du fait même que ces règles soient établies par des juges.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je crois que nous devrions la refuser et la traiter comme si elle nous avait été faite par des



[Texte]

from officials or from cabinet. I think they could certainly handle our criticism. Would you wish to write a personal letter, senator, urging them to clean up their act?

**Mr. Bernier:** As Mr. Bernhardt pointed out, it is surprising to have a court of justice . . .

**Le coprésident (M. Kaplan):** Monsieur Bernier, vous pouvez vous exprimer en français, si vous le voulez.

**M. Bernier:** . . . d'avoir un tribunal qui augmente les frais de Cour rétroactivement, alors que c'est contraire à tous les principes légaux. L'on répond: "On s'en occupera . . .".

**Le sénateur Cogger:** " . . . en temps utile si cela aide."

**M. Bernier:** C'est exact.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Est-ce que l'on envoie la plainte aux juges ou au ministre de la Justice?

**M. Bernier:** C'est là la difficulté avec les tribunaux. Il y a l'indépendance, évidemment, du système judiciaire.

**Le sénateur Cogger:** L'on devrait peut-être instruire notre conseiller juridique de communiquer avec la Cour dès ce matin puisqu'à 9 h 30, le comité des affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat va considérer l'amendement à la Loi sur les juges.

**M. Bernier:** On pourrait peut-être en tenir un en ôtage contre l'autre!

**Le coprésident (M. Kaplan):** Écrivons au ministre de la Justice. Cette lettre doit venir de la part des présidents du comité.

Maintenant, passons à l'item: "Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies".

SOR/85-777—PRAIRIE GRAIN ADVANCE PAYMENT REGULATIONS, AMENDMENT

**M. Bernier:** Dans ce cas, monsieur le président, le comité avait mis en question un droit qui était prescrit mais dans une forme au règlement.

La réponse qui ressort de la correspondance est qu'il n'y a pas de problème avec le droit en question, puisque la forme elle-même, dorénavant, ne fera plus partie du règlement. En d'autres mots, le comité ne la verra pas et donc, pourquoi le comité a-t-il un problème?

Pour des raisons que vous allez comprendre, je continue à croire qu'il y a un problème. Que le comité voit le formulaire ou non, l'on sait fort bien que le droit va être prescrit. On nous avait promis des amendements à la législation qui n'ont pas été faits.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Très bien. Alors, écrivons au ministre. Cette lettre devrait parvenir de la part du président du comité.

Passons maintenant à l'item "Règlement sur le contrôle des données techniques".

SOR/86-345—TECHNICAL DATA CONTROL REGULATIONS

**Le sénateur David:** Est-ce que vous pourriez le résumer car j'ai de la difficulté à comprendre ce . . .

[Traduction]

fonctionnaires ou par le Cabinet. Les juges de la Cour fédérale comprendront certainement. Pourriez-vous leur écrire une lettre personnelle, sénateur, leur demandant instamment de reconsidérer la question?

**M. Bernier:** Comme M. Bernhardt l'a souligné, il est surprenant qu'un tribunal judiciaire . . .

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Mr. Bernier, please feel free to speak French.

**Mr. Bernier:** . . . to have a court that would raise court costs retroactively, although this is contrary to every legal principle. They say they will take care of it.

**Senator Cogger:** . . . if, as and when.

**Mr. Bernier:** Exactly.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Do we send the complaint to the judges or to the Minister of Justice?

**Mr. Bernier:** The problem is, we have to consider the independence of the judicial system.

**Senator Cogger:** Perhaps we should instruct our legal adviser to get in touch with the Court this morning. At nine-thirty, the Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs will consider the amendment to the Judges Act.

**Mr. Bernier:** Maybe a bit of blackmail would help!

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I suggest we write to the Minister of Justice. The letter should come from the joint chairmen of the Committee.

Next, Prairie Grain Advance Payments Regulations.

DORS/85-777, RÈGLEMENT SUR LES PAIEMENTS ANTICIPÉS POUR LE GRAIN DES PRAIRIES — MODIFICATION

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, in this case the Committee questioned a fee prescribed in a form appearing in the regulations.

The answer that transpired from the correspondence was that there is no problem about the fee, since the form will no longer be part of the regulations. In other words, the Committee won't see it, so why should the Committee have a problem?

For reasons I am sure you will understand, I still believe there is a problem. Whether the Committee see the form or not, we know perfectly well the fee will be prescribed. The promised amendments to the legislation have not materialized.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** All right, I suggest we write to the Minister. The letter should be sent on behalf of the Joint Chairman of the Committee.

Next, Technical Data Control Regulations.

DORS/86-345, RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES DONNÉES TECHNIQUES

**Senator David:** Could you perhaps give a summary, because I am not sure I understand . . .

[Text]

**M. Bernier:** Sur la question des grains, sénateur David?

**Le sénateur David:** Non, sur "le règlement sur le contrôle des données techniques".

**M. Bernier:** Sénateur David, c'est maître Bernhardt qui s'occupe de ce dossier.

**Mr. Bernhardt:** These regulations deal with the control of what is described as "unclassified technical data which discloses technology critical to the national interest". The system of control is via a scheme where contractors are certified. Once they are certified they can gain access to the information.

The response may be unsatisfactory in two respects. As a general statement, the department has replied that certain points raised by the committee will be reconsidered prior to the next revision of the regulations. However, there is no indication as to the possible timeframe for such revision or, indeed, whether there is any "next revision" presently contemplated. We may wish to seek a further commitment in that regard.

More specifically, there is the question of the provision of a review process for cancellation of the certification of a contractor. This point was not addressed in the reply from the department. The point is that the regulation simply provides for giving of written notice of revocation. There are no provisions for appeal of a revocation of a contractor's certification. This is particularly important, since the contractor has only 20 days after his certification has been suspended to appeal his suspension. After the 20 days, the revocation becomes automatic. Given that the 20-day period is fairly short, we suggested to the department that it should consider some mechanism whereby a contractor can have his revocation reviewed.

**Mr. Bernier:** The economic consequences of revocation for a contractor have to be taken into consideration as well. If he does not have certification, he may well be out of business and his employees would be out of work. I would think that if certification is revoked, there would be, at least, an internal appeal mechanism, perhaps to the minister, for a second review before that kind decision becomes final.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should write to the minister and recommend that there be an appeal after revocation.

**Mr. Bernier:** Yes, an internal administrative review procedure that says something to the effect, "The minister shall reconsider, if requested." It would give the contractor an opportunity to give his reasons as to why his certification should not be revoked and to be heard.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next items are grouped together, and they are headed Canadian Ownership and Control Determination Regulations.

SOR/84-431—CANADIAN OWNERSHIP AND CONTROL DETERMINATION REGULATIONS, 1984

SOR/85-847—CANADIAN OWNERSHIP AND CONTROL DETERMINATION REGULATIONS, 1984, amendment

[Translation]

**Mr. Bernier:** Are you referring to the grain regulations, Senator David?

**Senator David:** No, the Technical Data Control Regulations.

**Mr. Bernier:** Senator David, Mr. Bernhardt is responsible for this item.

**M. Bernhardt:** Ce règlement traite du contrôle de ce qu'on appelle les «données techniques non classifiées faisant état de technologie cruciale dans l'intérêt de la sécurité nationale». Il s'agit d'un système de contrôle en vertu duquel les entrepreneurs sont agréés. Une fois agréés, ils peuvent avoir accès à l'information voulue.

La réponse reçue est insatisfaisante pour deux raisons. De façon générale, le ministère indique que certains des points soulevés par le comité seront réexaminés avant la prochaine révision du règlement. Cependant, il ne précise pas le moment de cette révision ni s'il en prévoit une nouvelle prochainement. On pourrait demander un engagement du ministère à ce sujet.

Plus précisément, pour ce qui est de la disposition concernant l'examen de la révocation de l'agrément d'un entrepreneur, le ministère n'y a pas répondu. Le règlement prévoit uniquement l'envoi d'un avis de révocation. Il n'existe pas de mécanisme d'appel de cette révocation. C'est particulièrement important étant donné que l'entrepreneur ne dispose que de 20 jours après la réception d'un avis de suspension pour en appeler de cette décision. Après ce délai, la révocation entre en vigueur. Compte tenu du fait que le délai est assez court, nous avons suggéré au ministère d'envisager la mise en place d'un mécanisme permettant à l'entrepreneur de faire réexaminer cette décision.

**M. Bernier:** Les répercussions économiques de la révocation pour un entrepreneur doivent aussi être prises en considération. Sans cet agrément, il pourrait bien perdre son commerce et ses employés leur travail. A mon avis, si l'agrément est annulé, il faudrait qu'il y ait au moins un mécanisme interne d'appel permettant de faire réexaminer la décision peut-être par le ministre, avant qu'elle devienne irrévocable.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions écrire au ministre et recommander un mécanisme d'appel après révocation de l'agrément.

**M. Bernier:** Oui, un mécanisme administratif interne d'examen prévoyant que le ministre pourrait réviser la décision sur demande. Ainsi, l'entrepreneur aurait l'occasion de se faire entendre et de faire valoir les raisons pour lesquelles il estime que son agrément ne devrait pas être révoqué.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Les deux prochains textes portent sur le Règlement sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens.

DORS/84-431—RÈGLEMENT DE 1984 SUR LA DÉTERMINATION DE LA PARTICIPATION ET DU CONTRÔLE CANADIENS

DORS/85-847—RÈGLEMENT DE 1984 SUR LA DÉTERMINATION DE LA PARTICIPATION ET DU CONTRÔLE CANADIENS—modification



## [Texte]

**Mr. Bernhardt:** The reply appears to be satisfactory. They are stating that the regulations in question will be revoked in 1988, once the regulations governing the new program are put in place.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Air Carrier Regulations.

SOR/85-646—AIR CARRIER REGULATIONS, amendment

**Mr. Bernier:** The amendments requested by the committee in this case will not be made. The reason is that the issues involved in the regulations will now be covered in the National Transportation Act. The reply will have to be accepted, and we will have to wait for the new act to be proclaimed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** And should we need to review the matter again, will you bring it back automatically.

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Canadian Import Tribunal Rules.

SOR/85-1068—CANADIAN IMPORT TRIBUNAL RULES

January 15, 1986

Arthur B. Trudeau, Esq.  
Secretary,  
Canadian Import Tribunal,  
Journal Tower South,  
365 Laurier Avenue West,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G5

Re: SOR/85-1068, Canadian Import Tribunal Rules

Dear Mr. Trudeau:

1. The Special Import Measures Act was enacted as S.C. 1985, c. 25 and this fact ought to have been disclosed in a footnote as required by the relevant Privy Council Directive.

2. *Rule 2, definition of "partie intéressée"*

The last portion of paragraph (b) of this definition should read: "... avant que celui-ci rende sa décision au terme du *réexamen* conformément à la Loi."

3. *Rules 9(2) and 45(2)*

For what reasons is a party precluded from requesting a prehearing conference? As well, I note that Rule 45 does not provide that a request for a pre-hearing conference must be made at least ten days before the day fixed for the hearing as does Rule 9(3). Is this deliberate?

4. *Rule 12*

A subpoena involves the power to penalize any person who fails to appear as ordered. It is important therefore that there be no doubt as to whether the document in question is valid

## [Traduction]

**M. Bernhardt:** La réponse paraît satisfaisante. On nous dit que le règlement sera abrogé en 1988, une fois que celui régissant le nouveau programme sera adopté.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Passons maintenant au règlement sur les transporteurs aériens.

DORS/85-646—RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS—modification

**M. Bernier:** Dans ce cas, les modifications demandées par le comité ne seront pas apportées parce que les questions traitées dans le règlement seront désormais régies par la Loi nationale sur les transports. Il faudrait accepter la réponse et attendre qu'une nouvelle loi soit promulguée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Et si nous avons à réexaminer la question, vous nous la soumettez d'office?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Passons maintenant aux règles du Tribunal canadien des importations.

DORS/85-1068—RÈGLES DU TRIBUNAL CANADIEN DES IMPORTATIONS

Le 15 janvier 1986

Monsieur Arthur B. Trudeau  
Secrétaire  
Tribunal canadien des importations  
Immeuble Journal sud  
365, avenue Laurier ouest  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G5

Objet: DORS/85-1068, Règles du Tribunal canadien des importations

Monsieur,

1. La Loi sur les mesures spéciales d'importation figure dans les S.C. 1984, c. 25, et il aurait fallu l'indiquer dans un renvoi en bas de page comme l'exige la directive du Conseil privé à cet égard.

2. *Article 2, définition de «partie intéressée»*

La dernière partie du paragraphe *b)* de la définition devrait être libellée en ces termes: «... avant que celui-ci rende sa décision au terme du *réexamen* conformément à la Loi.»

3. *Paragraphes 9(2) et 45(2)*

Pour quelles raisons peut-on empêcher une partie de demander la tenue d'une conférence préparatoire à l'audience? Par ailleurs, je constate que l'article 45 ne précise pas que pareille demande doit être présentée au plus tard dix jours avant la date prévue pour l'audience, alors que le paragraphe 9(3) le stipule. Est-ce intentionnel?

4. *Article 12*

Un subpoena permet de pénaliser quiconque omet de comparaître tel qu'il est enjoint de le faire. Comme il est important qu'il ne subsiste aucun doute lorsqu'il s'agit de savoir si le

## [Text]

and the Rules should prescribe the form of the subpoena. Such a form has presumably been developed for administrative purposes but it should also appear in the Rules so that the recipient of the subpoena from the Tribunal may verify its authenticity and its completeness as to form. Rules 12(1) to (3) also appear to empower either the Tribunal or the Secretary to summon any person “before the Tribunal by subpoena” but it is not clear whether the Secretary will in fact “issue” a subpoena ordered by the Tribunal pursuant to subrule 12(1). Will all subpoenas be signed by the Secretary or may the Chairman, or a member of the Tribunal acting pursuant to Section 73(1) of the Act, also sign the document?

It is also important that the Rule provide for the manner of service of the subpoena. As conduct money must be paid or tendered to the person I presume that it is intended that service will be effected by *personal* delivery of the document and money, but this should be made clear.

## 5. Rule 21

While this Rule provides for the manner of providing “proof of service” of documents “required by these Rules or by direction of the Tribunal to be served by any party”, there does not appear to be any rule providing for the manner in which documents must be delivered in order to be regarded as having been “served”. At present, the only document which the Rules appear to require to be “served” is a subpoena and, as suggested above, the manner of service of that particular document might better be provided for in Rule 12. There should nevertheless be a rule providing for the manner of service of other documents for which service may be required by the Rules in the future, and for those cases in which the Tribunal orders service of a document without providing specifically for the manner of that service.

## 6. Rule 29(h)(ii) and (iii)

The French version of subparagraph 29(h)(ii) should refer to the “renseignements *présentés*” and that of subparagraph 29(h)(iii) to: “le nombre d'exemplaires . . . qui *doivent* être déposés”. This wording is consistent with that used in Rule 40(d)(ii) and (iii).

## 7. Rule 44

Rules 10 and 34 provide that the Tribunal will “make . . . available” relevant confidential information to all authorized counsel. Rule 44 on the other hand provides that in the circumstances of an inquiry under Section 48 of the Act counsel may “inspect . . . take extracts from and make copies of all confidential information . . .”. Does this mean that confidential information provided pursuant to Rule 10 or Rule 34 will be made “available” in the form of copies made at the expense of the Tribunal, so that counsel will not have to concern themselves with the taking of extracts or the making of copies, or does it rather mean that in those circumstances

## [Translation]

document en question est valide, la formule de subpoena devrait figurer dans les Règles. Pareille formule a vraisemblablement été établie à des fins administratives, mais elle devrait aussi figurer dans les Règles de façon que la personne qui reçoit un subpoena du Tribunal puisse vérifier s'il est authentique et complet, en le comparant à la formule en question. En outre, les paragraphes 12(1) à (3) semblent autoriser le Tribunal ou le secrétaire à «assigner par subpoena toute personne à comparaître devant le Tribunal», mais on ne sait pas clairement si le secrétaire «délivrera» effectivement un subpoena demandé par le Tribunal, conformément au paragraphe 12(1). Tous les subpoenas seront-ils signés par le secrétaire le président ou un membre du Tribunal investi des pouvoirs nécessaires aux termes du paragraphe 73(1) de la Loi peuvent-ils eux aussi signer le document?

Il importe en outre que les Règles prévoient la façon dont le subpoena est signifié. Comme il faut payer ou offrir une certaine somme à la personne assignée à comparaître, je suppose que la signification se fera par la livraison *en main propre* du document et de la somme en question, mais il y aurait lieu de le préciser.

## 5. Article 21

Cette règle stipule ce que doit faire la «partie qui, en vertu des présentes règles ou sur l'ordre du Tribunal, est tenue de signifier un document à une autre personne» pour déposer «une preuve de la signification»; toutefois il n'y a apparemment aucune disposition qui stipule de quelle façon les documents doivent être livrés pour qu'on considère qu'ils ont été «signifiés». A l'heure actuelle, le subpoena est le seul document qui doit «signifié» aux termes des Règles, et, comme je l'ai indiqué précédemment, il serait préférable d'indiquer à l'article 12 comment il doit l'être. Quoi qu'il en soit, il faudrait préciser la façon de signifier les autres documents qui seront éventuellement exigibles en applications des Règles et ceux qui doivent être signifiés sur l'ordre du Tribunal, mais dont la méthode de signification n'est pas précisée expressément.

## 6. Alinéa 29h)(ii) et (iii)

Dans la version française de l'alinéa 29h)(ii), il devrait être question des «renseignements *présentés*» et à l'alinéa 29h)(iii), il faudrait mentionner «le nombre d'exemplaires . . . qui *doivent* être déposés». Ce libellé est conforme à celui qui est utilisé aux alinéas 40d)(ii) et (iii).

## 7. Article 44

Les articles 10 et 34 stipulent que le Tribunal mettra «à la disposition» de tous les avocats autorisés les renseignements confidentiels pertinents. Par contre, l'article 44 prévoit que, dans le cadre d'une enquête menée en vertu de l'article 48 de la Loi, l'avocat peut «examiner tous les renseignements confidentiels . . . en prendre des extraits ou en faire des copies . . .». Est-ce à dire que les renseignements confidentiels fournis en application des articles 10 ou 34 seront mis «à la disposition» de l'intéressé sous forme de copies faites aux frais du Tribunal et que l'avocat n'aura pas à se préoccuper d'en prendre des extraits ou d'en faire des copies, ou que, dans ces circons-



## [Texte]

counsel will only be able to "inspect" the information and will not be allowed to take extracts from it or make copies of it?

## 8. Rule 46

As Rule 12 does not apply to hearings held as part of an inquiry under Section 48 of the Act, Rule 46 must contain a complete code of procedure for the issuance of subpoenas in those cases. The Rule should thus refer to a form for the document, specify how and by whom it will be issued, the signature or signatures it may bear, the manner of service required, the manner of providing proof of service and any requirements as to the filing of copies, and should deal with the question of what fees and travelling expenses, if any, must be tendered to the witness.

## 9. Schedule, Forms III to VII

All of these forms state that "Each counsel who intends to represent a party at the hearing *must* file an Appearance, Declaration and Undertaking . . .". This statement is not accurate as a party could, at least theoretically, employ a counsel who was not required to sign such a document because he was disqualified from so doing pursuant to Rule 4(2) on one of the grounds referred to in paragraphs 4(2)(a) and (b). As the forms presently appear to convey the erroneous suggestion that only counsel who are eligible to sign the document are also eligible to represent a party in proceedings before the Tribunal, the sentence quoted should in each case be qualified by a statement such as the following - "unless he is disqualified from doing so pursuant to Rule 4(2)".

I shall value your advice on these points.

Yours very truly,

William C. Bartlett

June 27, 1986

Mr. William C. Bartlett  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/85-1068, Canadian Import Tribunal Rules

Dear Mr. Bartlett:

The Canadian Import Tribunal has now had the benefit of the advice of its counsel regarding your letter of January 15, 1986 with respect to the Tribunal's Rules. On behalf of the Tribunal, I wish to provide you with the following observations concerning each of the nine points you raised in your letter.

Before doing so, however, I wish to point out that the Canadian Import Tribunal Rules were drafted by the Tribunal, with the assistance of its staff, and were finalized for submission to the Governor in Council by the Tribunal's

## [Traduction]

tances, l'avocat pourra seulement «examiner» les renseignements, mais en sera pas autorisé à en prendre des extraits ou à en faire des copies?

## 8. Article 46

Comme l'article 12 ne s'applique pas aux audiences tenues dans le cadre d'une enquête prévue à l'article 48 de la Loi, l'article 46 doit préciser toute la marche à suivre pour la délivrance des subpoenas en pareil cas. Il doit donc renvoyer à une formule, préciser comment et qui doit délivrer le document, la ou les signatures qui doivent y figurer, la façon dont il doit être signifié, la façon de prouver qu'il a été signifié et toutes les modalités concernant le classement des copies; il doit aussi faire état des indemnités et frais de déplacement qui sont autorisés pour les témoins, le cas échéant.

## 9. Annexe, formules III à VII

Toutes ces formules stipulent que «Chaque avocat qui désire représenter une partie à l'audience doit déposer . . . un acte de comparution et d'engagement . . .». Ce libellé laisse à désirer, car une partie pourrait, du moins en théorie, faire appel à un avocat qui n'est pas tenu de signer le document en question parce qu'il n'est pas habilité à le faire aux termes du paragraphe 4(2), pour l'un des motifs mentionnés aux alinéas 4(2)a) ou b). Comme les formules actuelles donnent à tour l'impression que seul un conseiller habilité à signer le document peut représenter une partie à une instance devant le Tribunal, il faudrait ajouter dans la phrase précitée «sauf s'il n'est pas habilité à le faire aux termes du paragraphe 4(2)».

J'aimerais connaître votre opinion sur ces observations.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

pour William C. Bartlett

Le 27 juin 1986

Monsieur William C. Bartlett  
Comité mixte permanent du Sénat et de la  
Chambre des communes sur les règlements  
et autres textes réglementaires  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/85-1068, Règles du Tribunal canadien des importations

Monsieur,

Le Tribunal canadien des importations a consulté son conseiller juridique au sujet de votre lettre du 15 janvier 1986 portant sur les règles du Tribunal et m'a chargé de répondre aux neuf points qu'elle soulevait.

Avant d'aller plus loin, je tiens cependant à souligner que les règles du Tribunal canadien des importations ont été rédigées par le Tribunal lui-même avec la collaboration de son personnel et ont été revues, avant leur présentation au gouverneur en

## [Text]

counsel and by the Department of Justice. These Rules, to a large extent, formalize in a code procedures and practices which have been followed by the Tribunal. Our experience to date has been that no serious deficiency has been identified either by the Tribunal or by counsel and parties appearing before the Tribunal.

As you may be aware, the Canadian Import Tribunal, the Tariff Board and the Textile and Clothing Board are currently the subject of a government proposal for amalgamation and, in view of this, new legislation and rules may be required if such an amalgamation takes place.

The Tribunal's comments with respect to the points raised in your letter are as follows:

1. The citation for the Special Import Measures Act ought to have been set out in the footnote to the Tribunal's Order as you have observed. It did not appear in the English version but did in fact appear in the French version. However, it did not appear in the Canada Gazette in either version.

2. *Rule 2, definition of "partie intéressée"*

The last portion of paragraph (b) of this definition in the French version of the Rules should read: "avant que celui-ci rende sa décision au terme *du réexamen* conformément à la Loi", as suggested.

3. *Rules 9(2) and 45(2)*

It should be noted that neither of these rules prevents a party from requesting a pre-hearing conference, although the Tribunal does not specifically indicate under which circumstances it might refuse a pre-hearing conference. These rules were drafted essentially to prevent an abuse of the pre-hearing conference procedure. It is important, therefore, that the Tribunal have the power to supervise the use of these pre-hearing conference procedures. As a matter of fact, in some instances, in lieu of pre-hearing conferences, certain issues have been addressed by way of conference calls with counsel and the Tribunal. We have found this process less cumbersome, less expensive and quite satisfactory in resolving minor procedural problems which arise in the course of inquiries. In drafting Rule 45, the matter of specifying the ten-day notice prior to a hearing was simply overlooked. It should have been stated again.

4. *Rule 12*

The issue as to whether or not the form of a subpoena is included in the Rules is a matter of policy. The inclusion of the form of the subpoena in the Rules does not ensure its authenticity. The Tribunal is not certain that the wording of section 72 of the Special Import Measures Act would give it the power to penalize for a contempt that is not committed at the hearing before the Tribunal. If a person failed to answer a subpoena, the Tribunal would have to proceed under the various rules of the Federal Court. The manner of service of the subpoena is not usually governed by the rules of a Tribunal. In fact, the Federal Court Rules of Procedure have no provision setting

## [Translation]

conseil, par son conseiller juridique et le ministère de la Justice. Dans une large mesure, ces règles codifient les procédures et les pratiques suivies par le Tribunal. Jusqu'ici, ni le Tribunal, ni les avocats, ni les parties intéressées n'y ont trouvé d'inconvénients majeurs.

Comme vous le savez sans doute, le gouvernement a proposé de fusionner le Tribunal canadien des importations, la Commission du tarif et la Commission du textile et du vêtement, ce qui nécessiterait, le cas échéant, l'adoption d'une loi et de règles nouvelles.

Voici les observations du Tribunal au sujet des points soulevés dans votre lettre:

1. Comme vous l'avez fait remarquer, le renvoi à la Loi sur les mesures spéciales d'importation aurait dû figurer dans la note en bas de page de l'ordonnance du Tribunal. La version française en a fait mention, mais non la version anglaise. La Gazette du Canada n'y a pas fait allusion dans l'une ou l'autre version.

2. *Règle 2, définition de «partie intéressée»*

Comme vous l'avez recommandé, la dernière partie du paragraphe (b) de cette définition devrait se lire de la façon suivante dans la version française: «avant que celui-ci rende sa décision au terme *du réexamen* conformément à la Loi».

3. *Règles 9(2) et 45(2)*

Il est à noter que ni l'une ni l'autre de ces règles n'empêche une partie de demander la tenue d'une conférence préparatoire à l'audience bien que le tribunal ne précise pas dans quelles circonstances il peut refuser une telle conférence. L'objectif visé par ces règles était d'éviter un recours abusif aux conférences préparatoires à l'audience. Il importe donc que le Tribunal ait un droit de regard sur celles-ci. Ainsi, au lieu d'avoir recours à une conférence de ce genre, le Tribunal et les avocats en cause ont parfois pu régler certaines questions au moyen d'une conférence téléphonique. Cette méthode plus simple et moins coûteuse a permis de résoudre assez facilement des problèmes de procédure mineurs qui surviennent dans le cours des enquêtes. Lors de la rédaction de la règle 45, on a tout simplement oublié de préciser l'avis de dix jours qui doit précéder toute audience. La règle aurait dû en faire mention.

4. *Règle 12*

La décision d'inclure ou non un formulaire de subpoena dans les règles est une question de politique. Le simple fait que les règles comprennent un formulaire n'assurerait pas son authenticité. Le Tribunal se demande si le libellé de l'article 72 de la Loi sur les mesures spéciales d'importation lui confère le pouvoir de condamner une personne pour un outrage au tribunal s'il n'est pas commis lors d'une audience devant le Tribunal. Si une personne refusait de se conformer à un subpoena, le Tribunal serait forcé de s'en remettre à la Cour fédérale. La façon dont le subpoena est signifié n'est pas normalement régie par les règles d'un tribunal. Les règles de



## [Texte]

out the manner of service of the various documents used in that Court. As a result, the manner of service of a subpoena is governed by the Rules of Practice of the province within which the party resides. In the absence of a rule providing for other than personal service, a subpoena must be served personally before contempt proceedings could be commenced. There are several cases to the effect that any contempt proceedings for failure to appear would be taken by way of a motion in the Superior Court of the province in which the party resides.

Administrative policies of the Tribunal provide that anyone who is summoned to appear before the Tribunal be offered conduct money in the form of reimbursement of travelling expenses to attend the hearing, which would include such things as economy air-fare, taxis, meals and hotel accommodations. We have found this administrative procedure very effective in enabling the Tribunal to summon people in a quick and efficient manner to appear before it.

The Tribunal by motion has named the Secretary as the officer who signs subpoenas. In his absence, the designated officer or members, on motion of the Tribunal, could sign such a document.

## 5. Rule 21

Again, the points raised here are a matter of policy of the Tribunal and the nature of the proceedings before the Tribunal. There is some difficulty in imagining a document that would fall within the type of documents to which you refer. We would suggest that if a problem does develop in the future or if there are such documents, an amendment to the Rules could be made to specify what constitutes service of a document. Under existing policies, documents are considered served when received by the Secretary or the Registry of the Canadian Import Tribunal, or when submitted during the course of hearings. In rare instances, directives are given by the Secretary to counsel to serve documents on other parties and, in such instances, such service is handled by way of a written acknowledgement.

## 6. Rule 29(h)(ii) and (iii) and Rule 40(d)(ii)

The French version of subparagraph 29(h)(ii) should refer to “renseignements déposés” rather than “renseignements présentés” as suggested. In subparagraph 29(h)(iii) your observation is correct and it should read “le nombre d'exemplaires... qui doivent être déposés.” Also subparagraph 40(d)(ii) should be corrected to read: “autres renseignements déposés” instead of “autres renseignements présentés.”

## 7. Rule 44

Rules 10 and 44 were drafted essentially for Tribunal inquiries under section 42 of the Special Import Measures Act, and reviews under section 76 of the Act. Inquiries and reviews conducted under these sections are of an adversarial nature. The tribunal's administrative policies have provided that copies of all relevant documents be made for distribution to counsel and interested parties, with proper regard for treatment of confidential information. Rule 44 applies only to inquiries under section 48 of the Act. Inquiries conducted

## [Traduction]

procédure de la Cour fédérale elle-même ne précisent pas la façon dont les divers documents de la Cour doivent être signifiés. Par conséquent, cela dépend de la pratique adoptée dans la province de résidence de la personne à qui un subpoena est délivré. En l'absence d'une règle établissant une autre méthode de signification, un subpoena doit être remis en personne avant qu'on puisse envisager d'entamer des poursuites pour outrage au tribunal. Il est normal dans les poursuites pour outrage au tribunal pour cause de non comparution devant le tribunal de présenter une motion en ce sens à la Cour supérieure de la province de résidence de la partie visée.

En vertu des politiques administratives du tribunal, toute personne assignée à comparaître se voit offrir une somme en guise de remboursement des dépenses de voyage engagées pour participer à l'audience, ce qui comprend un billet d'avion en classe économique, les taxis, les repas et l'hôtel. Le tribunal peut ainsi assigner de façon rapide et efficace des témoins à comparaître devant lui.

Par motion, le tribunal a assigné au secrétaire de la responsabilité de signer les subpoenas. En son absence, le fonctionnaire ou les membres désigné du tribunal peuvent, sur motion de celui-ci, signer ce document.

## 5. Règle 21

Les points soulevés en ce qui touche la règle 21 constituent aussi une politique du tribunal et dépendent de la nature de l'instance. On a du mal à imaginer un document semblable à celui auquel vous faites allusion. Si un problème se pose à cet égard dans l'avenir ou si l'on se trouve en présence d'un document semblable, on pourrait alors modifier les règles de façon à préciser comment il convient de signifier ces documents. À l'heure actuelle, on considère que des documents ont été signifiés lorsqu'ils ont été reçus par le secrétaire ou le registraire du Tribunal canadien des importations ou lorsqu'ils ont été soumis au cours des audiences. À de rares occasions, le secrétaire instruit l'avocat de signifier ces documents à d'autres parties et, dans ce cas, la signification se fera par écrit.

## 6. Règle 29(h)ii) et iii) et Règle 40(d)ii)

Comme vous le proposez, la version française de l'alinéa 29(h)ii) devrait parler de «renseignements déposés» plutôt que de «renseignements présentés». Votre observation au sujet de l'alinéa 29(h)iii) est juste et on devrait lire: «le nombre d'exemplaires... qui doivent être déposés.» L'alinéa 40(d)ii) devrait aussi se lire de la façon suivante: «autres renseignements déposés» au lieu de d'«autres renseignements présentés».

## 7. Règle 44

Les règles 10 et 44 portent essentiellement sur les enquêtes menées par le Tribunal aux termes de l'article 42 et les réexamens ordonnés aux termes de l'article 76 de la Loi sur les mesures spéciales d'importation. Les enquêtes et les réexamens menés en vertu de ces articles se déroulent selon le système accusatoire. Le tribunal a pour politique administrative de fournir des exemplaires de tous les documents pertinents aux parties intéressées et aux avocats qui les représentent sous réserve des exigences de confidentialité. La règle 44 ne s'appli-

## [Text]

under section 48 are generally not of an adversarial nature and therefore the Rules were specifically designed to provide that information be made available for inspection, and that requests for copies of extracts from the Tribunal's records should be made at the expense of counsel.

## 8. Rule 46

In connection with inquiries commenced under section 48 of the Act, subpoenas are issued by the Tribunal or by the Secretary at the direction of the Tribunal. The Tribunal is not of the opinion that this rule must contain a complete code of procedures. The intent of this rule is to provide counsel with an opportunity to submit to the Tribunal a series of questions to be put to witnesses at its discretion. The purpose is to provide counsel during inquiries which are not of an adversarial nature some way of probing evidence which will assist the Tribunal in directing questions to the witnesses, who are not subject to cross-examination, but who may of course be questioned by the Tribunal.

## 9. Schedule, Forms III to VII

With respect to the wording of the forms, the Tribunal is in agreement with your observation, which it feels is most valid. In the event that a party wanted to have as counsel a person who is disqualified by Rule 4(2), such a person could act, subject to the limitations that he would not be able to participate fully in the inquiry because, under Rule 8, confidential information would not be available to him. If the forms are amended as suggested, paragraph 29(d) of the Rules should similarly be amended. In the event a counsel is disqualified by virtue of Rule 4(2), the practice of the Tribunal has been that such counsel would only be denied access to confidential information but otherwise could assist his or her client in appearing before the Canadian Import Tribunal.

The Tribunal appreciates the points that you have raised in your letter and will endeavour to address these matters in any future revision. However, as mentioned earlier, in view of the fact that the Rules have only been in existence for a short period of time, and, as there is a possibility of an amalgamation of the Tribunal with other administrative agencies, we propose delaying revisions to the Canadian Import Tribunal Rules until a later date.

However, if the Committee is of the opinion that the Canadian Import Tribunal Rules should be amended as soon as possible, please advise me, and the Tribunal will undertake the necessary steps for such amendments.

Should you require additional information with respect to this letter, please do not hesitate to call me at 993-4601.

Yours sincerely,

A.B. Trudeau

**Mr. Bernhardt:** There are two areas in which the reply is unsatisfactory. They relate to our committee's concerns about Rule 12 and Rule 21. It was put to the tribunal that in Rule 12 there is no provision for the manner of service of subpoenas. The reply states that this is a matter not usually dealt with in

## [Translation]

que qu'aux enquêtes menées en vertu de l'article 48 de la Loi. D'ordinaire, ces enquêtes n'adoptent pas la méthode accusatoire et c'est pourquoi les règles permettent l'examen des documents pertinents et la fourniture d'extraits des dossiers du Tribunal aux frais de l'avocat qui les demande.

## 8. Règle 46

En ce qui touche les enquêtes menées aux termes de l'article 48 de la loi, les subpoenas sont délivrés par le Tribunal ou par le secrétariat à sa demande. Le Tribunal n'estime pas que cette règle doit fixer toutes les procédures à suivre. Son objectif est de permettre aux avocats de proposer au Tribunal une série de questions qu'il peut, à sa discrétion, poser aux témoins. De cette manière, les avocats peuvent, lors d'enquêtes qui ne procèdent pas selon la méthode accusatoire, étudier les documents dont se servira le tribunal pour poser des questions aux témoins, lesquels ne seront pas soumis à un contre-interrogatoire.

## 9. Formules III et VII de l'Annexe

En ce qui touche le libellé des formules, le Tribunal partage votre avis qui est très valable. Une partie pourrait se faire représenter par un avocat qui n'est pas habilité à le faire aux termes de la règle 4(2), sauf que ce dernier ne pourrait participer pleinement à l'enquête, aux termes de l'article 8, puisque des renseignements confidentiels ne lui seraient pas remis. Si les formules sont modifiées comme vous le proposez, il conviendrait de modifier également le paragraphe 29(d). Si la règle 4(2) interdit à un avocat de représenter une partie, le Tribunal a pour pratique de ne lui interdire l'accès qu'aux documents confidentiels et de l'aider par tous les autres moyens à représenter son client.

Le Tribunal vous sait gré d'avoir porté à son attention certaines lacunes des règles et se propose d'y remédier lors de leur prochaine révision. Comme nous le soulignons plus tôt, compte tenu du fait que les règles sont récentes et qu'il est possible que le tribunal soit fusionné avec d'autres organismes administratifs, nous proposons de remettre à plus tard la révision des règles du Tribunal canadien des importations.

Si le Comité estimait toutefois ces modifications urgentes, veuillez m'en aviser et le Tribunal prendra les mesures nécessaires.

Pour tout renseignement supplémentaire, n'hésitez pas à communiquer avec moi au 993-4601.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A. R. Trudeau

**M. Bernhardt:** La réponse est insatisfaisante à deux égards, notamment les articles 12 et 21 qui préoccupent le comité. Nous faisons valoir que l'article 12 ne contient aucune disposition indiquant la façon dont les subpoenas sont signifiés. La réponse indique que cette question n'est habituellement pas



[Texte]

the rules of the tribunal, and cites the Federal Court Rules as an example. In fact, Rules 308 to 313 of the Federal Court Rules deal precisely with the manner and service of documents. Furthermore, they state that in the absence of relevant provisions in the Federal Court Rules, the manner of service of subpoenas is governed by provincial rules of practice. However, this will not be the case, unless something to that effect has been specifically adopted.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps we should reply to that point in the manner you have just described. What is the other point?

**Mr. Bernhardt:** Similarly, Rule 21 provides for proof of service of documents. However, other than subpoenas, there is no provision requiring that any document be served. When questioned on this point, the tribunal replied that it would be difficult to imagine what such documents would be. The answer is, "Any document other than the subpoena relating to the procedure of the tribunal." Again, they state that this is a matter of policy and that amendments could be made in the future should any problems arise. The response simply does not address the concern put to them.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I think we should write back and make those points. Do you think we should write to the tribunal?

**Mr. Bernier:** Yes. This was the first letter.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is National Capital Commission Traffic and Property Regulations.

SOR/86-260—NATIONAL CAPITAL COMMISSION TRAFFIC AND PROPERTY REGULATIONS, amendment

**Mr. Bernhardt:** At the urging of the committee, the National Capital Commission developed formal policy criteria for the awarding of permits under section 29, and this relates to the carrying of weapons on National Capital Commission property relating, I assume, to biathlon events and that sort of thing. The only question that arises is with regard to items 8 and 9 of their formal criteria. There may be some question that these matters are of a substantive nature and may be seen as going beyond what is merely administrative in nature in that they require posting of a civil liability insurance bond and the assumption of liability for damage. On the other hand, the criteria may be seen simply as contractual terms and conditions upon which the granting of permission depends.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Why don't we give them the benefit of the doubt and tell them that that is fine? Is it agreed?

**Hon. Member:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** The next item is Migratory Birds Regulations.

SOR/87-445—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS, amendment

[Traduction]

régie par les règles du tribunal, et on cite en exemple les règles de procédure de la Cour fédérale. En fait, les articles 308 à 313 des règles de la Cour fédérale concernent précisément la manière et la signification des documents. En outre, nos interlocuteurs indiquent qu'en l'absence de dispositions pertinentes dans les règles de la Cour fédérale, la façon dont les subpoenas sont signifiés est régie par les règles de procédure provinciales. Toutefois, ce n'est pas le cas, à moins qu'une disposition précise à cet effet n'ait été adoptée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous devrions peut-être répondre en reprenant les termes que vous venez d'employer. Quel est l'autre point?

**M. Bernhardt:** De même, l'article 21 régit la preuve de signification des documents. Toutefois, mis à part les subpoenas, aucune disposition n'exige qu'un document soit signifié. Interrogé sur ce point, le tribunal a répondu qu'on a du mal à imaginer de tels documents. Or, il s'agirait de «Tout document autre que le subpoena concernant la procédure du tribunal.» On soutient de nouveau qu'il s'agit d'une question de principe et que des modifications pourront être apportées dans l'avenir si des problèmes surviennent. La réponse passe à côté du problème soulevé.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je pense que nous devrions écrire de nouveau à ce sujet. Pensez-vous que nous devrions écrire au tribunal?

**M. Bernier:** Oui. Il s'agissait d'une première lettre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur les propriétés de la Commission de la Capitale nationale et la circulation sur ces dernières.

DORS/86-260, RÈGLEMENT SUR LES PROPRIÉTÉS DE LA COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE ET LA CIRCULATION SUR CES DERNIÈRES—Modification

**M. Bernhardt:** À la demande du comité, la Commission de la Capitale nationale a établi des critères officiels régissant les autorisations accordées aux termes de l'article 29, qui concerne le port d'arme sur les propriétés de la Commission de la Capitale nationale, en référence, je présume, au biathlon et autres activités de ce genre. Les seuls points soulevés concernent les articles 8 et 9 des critères. On pourrait arguer que ces dispositions ont un caractère de fond et outrepassent le caractère purement administratif dans la mesure où ils exigent une copie d'un bon d'assurance responsabilité civile et comportent une présomption de responsabilité pour dommages. Par ailleurs, les critères peuvent aussi bien être considérés comme des clauses et conditions contractuelles liées à l'octroi d'autorisations.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Pourquoi ne pas leur donner le bénéfice du doute et leur dire que nous sommes satisfaits? Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Le prochain article est le Règlement sur les oiseaux migrateurs.

DORS/87-445, RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS—Modification

[Text]

September 3, 1987

S.G. Curtis, Esq.  
Director,  
Migratory Birds and  
Wildlife Conservation Branch,  
Canadian Wildlife Service,  
Department of the Environment,  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E7

Re: SOR/87-445, Migratory Birds Regulations,  
amendment

Dear Mr. Curtis:

Inasmuch as the Migratory Birds Convention Act does not grant authority to impose fees, authority for the charge prescribed by this amendment must be sought in paragraph 13(a) of the Financial Administration Act:

"13. Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty to any person and the Governor in Council is of opinion that the whole or part of the cost of providing the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, the Governor in Council on the recommendation of the Treasury Board, may

(a) ... by regulation prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided ...".

As I understand it, the purpose of the Habitat Conservation Stamp program is to raise funds by means of a requirement that licensees purchase a habitat conservation stamp. The funds so raised are then given to Wildlife Habitat Canada, a private non-profit organization. The validity of this scheme is most doubtful.

For the authority granted in paragraph 13(a) of the Financial Administration Act to be validly exercised, the fee prescribed must relate to a service or to the use of a facility provided by Her Majesty. Here, no service is provided by Her Majesty. Rather, the charge prescribed is designed to enable a private organization to provide certain services in lieu of Her Majesty. The authority granted by the Financial Administration Act does not permit the Governor in Council to impose charges for the purpose of funding non-governmental organizations. I will appreciate your views on the question.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

Le 3 septembre 1987

Monsieur S.G. Curtis  
Directeur  
Direction des oiseaux migrateurs et  
de la conservation de la faune  
Service canadien de la faune  
Ministère de l'Environnement  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0E7

Objet: DORS/87-445, Règlement sur les oiseaux migrants—Modification

Monsieur le Directeur,

Dans la mesure où la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs ne confère pas le pouvoir d'imposer des droits, il faut chercher à l'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière le pouvoir relatif au droit prescrit par cette modification:

«13. Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation à une personne et que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du conseil du Trésor, peut,

a) ... prescrire par règlement le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation ...».

Je crois comprendre que le programme du timbre de la conservation des habitats a pour objet de recueillir des fonds, les titulaires de permis étant tenus d'acheter un tel timbre. L'argent recueilli est versé à Habitat faunique Canada, organisme privé sans but lucratif. La validité de ce programme est des plus douteuse.

Pour que le pouvoir prévu à l'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière s'exerce légalement, le droit prescrit doit se rattacher à un service ou à l'utilisation d'une installation offerts par Sa Majesté. Dans le cas qui nous occupe, le droit prescrit vise à permettre à une organisation privée de fournir certains services à la place de Sa Majesté. Le pouvoir conféré par la Loi sur l'administration financière ne permet pas au gouverneur en conseil d'imposer des droits en vue de financer des organismes non gouvernementaux. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Recevez, Monsieur le Directeur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier



[Texte]

October 2, 1987

Mr. François-R. Bernier,  
Standing Joint Committee of the Senate  
and of the House of Commons on  
Regulations and other Statutory Instruments  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Re: SOR/87-445, Migratory Birds Regulations,  
amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of September 3.

The requirement to affix the Habitat Conservation Stamp to the Migratory Game Bird Hunting Permit is a condition of that permit. The \$6.50 stamp fee is part of the total cost of the permit. All of the revenue from the permit comes into the Consolidated Revenue Fund.

The Department of Environment provides an annual grant to Wildlife Habitat Canada to carry out its mandate to preserve and restore wildlife habitat. The amount of the grant is equal to the stamp fees collected through the sale of Migratory Game Bird Hunting Permits.

The proposed amendments to the Migratory Birds Convention Act provide authority to impose fees.

Yours sincerely,

Ned F. Lynch  
I/Director  
Migratory Birds and Wildlife Conservation Branch  
Canadian Wildlife Service

**Mr. Bernhardt:** Under these regulations, a fee was established for a Habitat Conservation Stamp. The stamp is required to be affixed to all migratory game bird hunting permits, and collectors can also purchase a stamp. All the proceeds from sales are then turned over to Wildlife Habitat Canada, a private organization. The apparent enabling power for the regulation is paragraph 13(a) of the Financial Administration Act, which has as its underlying principle the recovery of costs from persons using services or facilities provided by the Crown. Here, however, no service is provided, and it would seem that the fee prescribed is simply a means of raising money for a private organization to carry out its activities. It was argued by the department that the funds are, in fact, paid into the Consolidated Revenue Fund. However, the fact that the money simply passes through there in this case, would not seem to be determinant, if the money is allocated to the private organization. It is stated in the Regulatory Impact Analysis Statement that all funds raised will be

[Traduction]

Le 2 octobre 1987

Monsieur François-R. Bernier  
Comité mixte permanent des règlements  
et autres textes réglementaires  
Le sénat  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: DORS/87-445, Règlement sur les oiseaux migrants—Modification

Monsieur

J'ai bien reçu votre lettre du 3 septembre et vous en remercie.

L'opposition du timbre de la conservation des habitats sur les permis relatifs à la chasse aux oiseaux migrateurs considérés comme gibier est obligatoire, et le droit de 6,50 \$ fait partie du coût total du permis. Tout l'argent tiré de la vente des permis est versé au Fonds du revenu consolidé.

Le ministère de l'Environnement accorde une subvention annuelle à Habitat faunique Canada pour permettre à cet organisme d'assurer la conservation et la reconstitution des habitats fauniques, conformément à son mandat. La subvention est égale aux droits perçus au regard des timbres dans le cadre de la vente des permis de chasse relatifs aux oiseaux migrateurs considérés comme gibier.

Le projet de modification de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs confère le pouvoir d'imposer des droits.

Recevez, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur intérimaire,  
Direction des oiseaux migrateurs  
et de la conservation de la faune  
Service canadien de la faune  
Ned F. Lynch

**M. Bernhardt:** Le règlement établit un droit d'obtention du timbre de la conservation des habitats. Ce timbre doit être apposé sur chaque permis de chasse aux oiseaux migrateurs considérés comme gibier. L'argent provenant de la vente du timbre est versé à Habitat faunique du Canada, une organisation privée. La disposition habilitante du règlement semble être l'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière, qui a comme principe sous-jacent la récupération des coûts auprès des personnes qui utilisent des services ou des installations de la Couronne. En l'occurrence, toutefois, aucun service n'est fourni et il semble que le droit prescrit constitue simplement un moyen de lever des fonds pour une organisation privée afin de lui permettre de poursuivre ses activités. Le ministère a fait valoir que ces fonds sont en fait versés dans le Fonds de revenu consolidé. Toutefois, le fait que l'argent passe simplement par le fonds ne semble pas déterminant, si l'argent est accordé à une organisation privée. Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation indique que tous les fonds levés seront versés

[Text]

going directly to the organization. What we really have here is a fund raising vehicle.

**Senator Cogger:** It states in the letter of October 2, 1987 that all the revenue from the permits comes into the Consolidated Revenue Fund. From there it is remitted.

**Mr. Bernier:** The money goes into the fund, and every year Wildlife Habitat gets a grant under the fund, which is exactly the amount of the revenue accumulated from fees.

**Senator Cogger:** The fact that the grant is the exact same amount as the revenue accumulated, does not change the scheme of collecting.

**Mr. Bernier:** Technically, they are following the letter of the law. What I think we are after here is the intent of section 13. Does section 13 give authority to impose fees for this kind of scheme where the reason for imposing the fee is not to recover costs for government, but to fund some private organization?

**Senator Cogger:** I realize that, but I find it difficult to find fault with the scheme.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** It is not a coincidence that the organization gets exactly the same amount.

**Senator Cogger:** But the Crown retains the power to give half next year or more, if it so wishes.

**Mr. Bernier:** There is a contract or certainly—I am not sure what it is in the legal sense—an understanding between the Department of the Environment and Wildlife Habitat that provides that they will get the full amount.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I take the matter more seriously because I think the Consolidated Revenue Fund is being used as a "pass-through". The government has indicated clearly that this money is not being used to pay the government's costs, which is what the regulations give them the authority to do. It is being used to fund Wildlife Habitat Canada. We do not have to have anything against them to question whether it is proper to use section 13, to raise money for such a purpose. They are not using it to raise money for the government.

**Senator Cogger:** If there was a \$100 differential between the monies collected and the amount of the grant, would you have the same objection?

**Mr. Bernier:** It would be less apparent, but a possible objection would be there.

**Senator Cogger:** What if it were a \$1 difference?

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Look at what it is that the government is allowed to do here. They are allowed to impose this fee if they are:

... of the opinion that the whole or part of the cost of providing the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided ...

In other words, it should be borne by the user. That is not at all what they have determined. They have imposed the fee without making that determination. In fact, they have determined that the money should be given to a private organiza-

[Translation]

directement à l'organisation. Il s'agit en fait ici d'un moyen de lever des fonds.

**Le sénateur Cogger:** La lettre du 2 octobre 1987 indique que tous les revenus provenant de la vente de permis sont versés dans le Fonds de revenu consolidé et qu'ils sont ensuite remis à l'organisation.

**M. Bernier:** L'argent est versé dans le fonds et chaque année, Habitat faunique obtient une subvention provenant du fonds qui correspond exactement au montant des revenus produits par les droits.

**Le sénateur Cogger:** Le fait que le montant de la subvention soit identique aux revenus accumulés ne modifie pas le mode de perception.

**M. Bernier:** D'un point de vue strict, le ministère s'en tient à la lettre de la loi. Ce qui nous intéresse ici, c'est l'intention de l'article 13. L'article permet-il d'imposer des droits qui, dans ce cas-ci, ne visent pas à récupérer des coûts pour le gouvernement, mais à financer une organisation privée?

**Le sénateur Cogger:** Je comprends, mais je vois difficilement en quoi on s'écarte de l'article d'interprétation.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Ce n'est pas une coïncidence si l'organisation obtient exactement le même montant.

**Le sénateur Cogger:** Mais la Couronne peut donner moitié moins l'année suivante ou davantage si elle le veut.

**M. Bernier:** Il existe un contrat ou, en tous cas (je ne sais pas exactement comment le qualifier du point de vue juridique) une entente entre le ministère de l'Environnement et Habitat faunique qui prévoit que cette organisation obtient le plein montant.

**Le coprésident (M. Kaplan):** J'estime que la question est plus grave car je crois qu'on utilise le Fonds de revenu consolidé comme moyen détourné. Les fonctionnaires ont clairement indiqué que l'argent n'est pas utilisé pour payer les coûts du gouvernement, ce que le règlement autorise à faire. L'argent est utilisé pour financer Habitat faunique Canada. Il n'est pas nécessaire d'avoir quelque chose contre cet organisme pour se demander s'il est permis d'utiliser l'article 13 pour lever des fonds pour le financer. On ne se sert pas de cet article pour lever des fonds pour le gouvernement.

**Le sénateur Cogger:** S'il y avait une différence de 100 \$ entre l'argent perçu et le montant de la subvention, auriez-vous la même objection?

**M. Bernier:** Ce serait moins évident, mais il y aurait tout de même matière à objection.

**Le sénateur Cogger:** Si la différence était de 1 \$?

**Le coprésident (M. Kaplan):** Voyez ce que le gouvernement est autorisé à faire. Il peut imposer des droits s'il estime:

«... que la totalité ou une partie du coût de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire ...»

Autrement dit, les coûts doivent être supportés par l'utilisateur. Ce n'est pas du tout ce que le gouvernement a décidé de faire. Il a imposé le droit sans prendre de décision en ce sens. En fait, on a décidé que l'argent serait donné à une organisa-



[Texte]

tion. I would not mind the government imposing a fee under this section if it felt that the user should pay the service that the government was giving to them, but this is a specific program to raise money for an outside organization.

**Senator Cogger:** Yes, but again our counsel says in his letter:

Rather, the charge prescribed is designed to enable a private organization to provide certain services in lieu of Her Majesty.

If services are rendered and monies are collected, they can then go into the Consolidated Revenue Fund and then a grant in an amount equal to those monies is turned over.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Yes, but section 13 must be triggered; there must be a service being provided by Her Majesty. That is what the first two lines say:

Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty . . .

**Mr. Bernier:** That is why I say in my letter:

. . . to provide certain services in lieu of Her Majesty.

In other words, I was stating there that the services are not provided by Her Majesty.

**Senator Cogger:** If I wanted to be difficult, I would say that the service is provided by Her Majesty. Surely Her Majesty orders the printing of the stamps and sells the stamps.

**Mr. Bernier:** That is, of course, what they will argue. They will argue that very narrow issue that the issue of the stamp amounts to a service . . .

**Senator Cogger:** I do not feel very strongly one way or the other but it seems to me that the letter of law appears to be intact.

**Mr. Bernier:** What of its intent? What of its spirit?

**Mr. Corbett:** Just in looking at this item, I am wondering whether there is anything in the regulation that would prohibit Her Majesty from contracting services out under section 13, because in fact that is basically what the Crown is doing. It is contracting the services out. Therefore it would appear to me that that being the case, in an indirect way Her Majesty is providing service.

**Mr. Bernier:** That argument could certainly be made, as is always the case within any legal issue of that kind.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** In that event, I do not intend to press the matter. I would just have taken the plain, simple meaning of this section.

**Senator Cogger:** If I might follow up on Mr. Corbett's point, we should not be hung up strictly on the word "service". It is the use of the facility. Perhaps Her Majesty does not have to do anything. Perhaps it is enough if she merely says: "Here is a national park. We will put it at your disposal," and that is it.

[Traduction]

tion privée. Il n'y aurait pas lieu de s'objecter à ce que le gouvernement impose un droit aux termes de cet article s'il estimait que l'utilisateur doit payer pour un service fourni par l'État, mais il s'agit dans ce cas-ci d'un programme précis qui vise à lever des fonds pour une organisation indépendante.

**Le sénateur Cogger:** Oui, mais notre conseiller déclare dans sa lettre:

«Dans le cas qui nous occupe, le droit prescrit vise à permettre à une organisation privée de fournir certains services à la place de Sa Majesté.»

Si des services sont fournis et que les coût en sont perçus, cet argent peut être versé dans le Fonds de revenu consolidé et une subvention d'un montant égal peut ensuite être octroyée.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Oui, mais l'article 13 doit s'appliquer; un service doit être fourni par Sa Majesté. C'est ce que stipulent les deux premières lignes:

«Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation . . .»

**M. Bernier:** C'est ce que j'indique dans ma lettre:

« . . . fournir certains services à la place de Sa Majesté».

Autrement dit, je déclarais que les services n'étaient pas fournis par Sa Majesté.

**Le sénateur Cogger:** Si je voulais compliquer les choses, je dirais que le service est fourni par Sa Majesté. De toute évidence, Sa Majesté ordonne l'impression des timbres et elle les vend.

**M. Bernier:** C'est évidemment ce que le ministère fera valoir. Il soutiendra que l'émission de timbres équivaut à un service . . .

**Le sénateur Cogger:** D'une façon ou de l'autre, je ne suis pas convaincu, mais il me semble qu'on a respecté la lettre de la loi.

**M. Bernier:** Et l'intention? L'esprit?

**M. Corbett:** Sur ce point précis, je me demande s'il y a quoi que ce soit dans le règlement qui interdise à Sa Majesté de fournir des services par voie contractuelle en vertu de l'article 13, car en fait c'est ce que fait la Couronne. Elle fournit des services par voie contractuelle. Aussi, il me semble qu'en ce sens, Sa Majesté fournit indirectement des services.

**M. Bernier:** Cet argument pourrait certainement être avancé, comme c'est toujours le cas pour des questions juridiques de ce genre.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Dans ce cas, je n'entends pas poursuivre davantage l'étude de la question. Je m'en tiendrais simplement à la signification claire et simple de cet article.

**Le sénateur Cogger:** Si je peux me permettre de faire suite à ce que disait M. Corbett, nous ne devrions pas nous en tenir strictement au mot «service». Il s'agit de l'utilisation d'une installation. Il se peut que Sa Majesté n'ait rien à faire, et qu'il lui suffise de dire: «Voici un parc national. Nous le mettons à votre disposition», un point c'est tout.

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Then if there is a feeling amongst members of the committee that this is acceptable, then I will go along with it.

**Mr. Bernier:** Then that is satisfactory, Mr. Chairman.

**Mr. Corbett:** Just as a footnote to that, I think that a case could also be made that, indeed through the utilization of federal lands for migratory bird purposes, in other words breeding grounds, the crown could be regarded as providing some sort of a facility.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** However, that does not get you over the point that the money is not used for that purpose, but is given to this private organization.

**Mr. Bernier:** The problem with that argument is that we could say the birds do not have to ask permission to use the facilities before they go there to breed.

**Mr. Corbett:** Then forget my footnote.

SOR/82-124—POSTAGE STAMP SUBJECTS AND DESIGNS REGULATIONS

SOR/87-569—POSTAGE STAMP SUBJECTS AND DESIGNS REGULATIONS, REVOCATION

**Mr. Bernier:** There were regulations in place and then the corporation decided to substitute a policy.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Perhaps we could end eloquently at this point and stand the rest of our agenda.

**Mr. Bernier:** Perhaps we could go through the instruments without comment, unless someone has a problem.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** I do not have a problem with those, so let us drop those from our next agenda.

**Senator David:** Drop what?

**M. Bernier:** Les textes réglementaires présentés sans commentaires seront adoptés formellement à moins qu'il y ait des questions. La balance de l'agenda sera remise à la prochaine réunion du 28.

**The Joint Chairman (Mr. Kaplan):** Is there anyone who feels that any of the remaining items on the agenda should be dealt with today? If not, we will let them stand until our next meeting. The meeting is now adjourned.

The committee adjourned.

[Translation]

**Le coprésident (M. Kaplan):** Si les membres du comité estiment que cela est acceptable, nous nous en tiendrons là.

**M. Bernier:** C'est satisfaisant, monsieur le président.

**M. Corbett:** Je pense qu'accessoirement, on pourrait aussi faire valoir, qu'en autorisant l'utilisation des terres fédérales par les oiseaux migrateurs, autrement dit à des fins de reproduction, la Couronne fournit en quelque sorte une installation.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Toutefois, cela ne résout pas le problème, à savoir que l'argent n'est pas utilisé à cette fin mais qu'il est donné à une organisation privé.

**M. Bernier:** Le problème que soulève cet argument est que nous pourrions faire valoir que les oiseaux n'ont pas à demander la permission pour utiliser les installations avant de s'y rendre pour s'y reproduire.

**M. Corbett:** Oublions donc ce que j'ai dit.

SORS/82-124, RÈGLEMENT SUR LES SUJETS ET DESIGNS DES TIMBRES-POSTE

DORS/87-569, RÈGLEMENT SUR LES SUJETS ET DESIGNS DES TIMBRES-POSTE—ABROGATION

**M. Bernier:** Des règlements étaient en vigueur, mais la Société a décidé de substituer une politique.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Nous pourrions peut-être terminer de façon éloquente et reporter le reste de l'ordre du jour.

**M. Bernier:** Nous pourrions peut-être examiner les textes sans commentaire, à moins que quelqu'un n'y voit un problème.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Je ne vois aucun problème; aussi rayons ces textes de notre prochain ordre jour.

**Le sénateur David:** Rayer quoi?

**Mr. Bernier:** Instruments without comment are carried, unless there are any questions. The rest of the agenda will stand until our next meeting on the twenty-eighth.

**Le coprésident (M. Kaplan):** Quelqu'un croit-il qu'il soit nécessaire d'étudier les autres articles à l'ordre du jour aujourd'hui? Sinon, nous reporterons l'étude à notre prochaine séance. Je lève la séance.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9















JUL 19 1989



